



**LA VAGUEDAD EN EL CASO “VIEIRO Y OTROS CON AFIP”:
IUS VARIANDI Y SUS IMPLICANCIAS**

NOTA A FALLO

Autora: María Fernanda Larralde

DNI: 25.023.243

Legajo: VABG90962

Prof. Director: César Daniel Baena

Mercedes, Pcia. de Buenos Aires; 2021

Tema: Derechos fundamentales en el mundo del trabajo. Futuro y presente en el mundo del trabajo.

Fallo: Corte Suprema de Justicia de la Nación - Vieiro, Ana María y otros c/ Administración Federal de Ingresos Públicos s/ Juicio Sumarísimo, del 15 de octubre de 2020.

Sumario: 1. Introducción.- 2. Premisa Fáctica e Historia Procesal.- 3. Fundamentos del tribunal: la *ratio decidendi*.- 4. Análisis crítico del fallo.- 4.1. Antecedentes doctrinarios.- 4.2. Antecedentes jurisprudenciales.- 4.3. Postura de la autora.- 5. Conclusión.- 6. Referencias bibliográficas.- 6.1. Doctrina.- 6.2. Legislación.- 6.3. Jurisprudencia.- 7. Anexo: fallo completo.

1. Introducción

Se define al instituto *ius variandi*, que prevé el art. 66 ley 26088, como la facultad de organización y dirección que posee el empleador, se constituye como una prerrogativa excepcional y unilateral del empleador, sin que el trabajador pueda oponerse válidamente a dichos cambios. En tanto esos cambios no importen un ejercicio irrazonable de esa facultad que pueda alterar los elementos esenciales del contrato de trabajo y que hayan sido llevadas a cabo de una manera arbitraria, perjudicial, anti sindical o discriminatoria; el mencionado artículo le otorga al trabajador la posibilidad de obtener el restablecimiento de las condiciones de trabajo. Para entender mejor la cuestión hay que recordar cuales son elementos esenciales del contrato que no pueden sufrir modificación a través del instituto *ius variandi* son: la remuneración; la jornada de trabajo; el lugar de prestación del trabajo y la categoría o calificación profesional. Estos elementos hacen a la esencia del contrato de trabajo y está prohibida su alteración unilateral. Su cambio provoca un contrato distinto. Además, hay que tener en cuenta que estas variaciones muchas veces causan directa o indirectamente un perjuicio material, moral o económico, habilitando al trabajador a considerarse despedido sin causa o accionar para que se reestablezcan las condiciones alteradas, mediante la sustanciación del procedimiento sumarísimo previsto en el mismo artículo *in fine*.

El fallo en análisis reviste relevancia, tanto para el sector de empleados públicos, donde los mismos gozan de la estabilidad laboral y se extiende a otros ámbitos de la

sociedad, como trabajadores del sector privado que muchas veces sufren alteraciones de los elementos esenciales del contrato de trabajo. Los derechos de los trabajadores es una cuestión que involucra a toda la sociedad; además de sentar precedentes jurisprudenciales.

En este caso los agentes fiscales ejercen el poder de acción mediante sumario, contra la Administración Federal de Ingresos Públicos, en adelante (AFIP), quienes aducen que la misma ha causado un menoscabo económico, desjerarquización, cambios de horarios. El ente público que goza de facultad para reglamentar y estructurar lo atinente a la organización y distribución del trabajo, la que deberá ejercitarla con carácter funcional y general. Este ejercicio tiene limitaciones de orden contractual, como la no alteración de las modalidades esenciales del contrato, que causen un perjuicio moral material o económico a los agentes.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha tenido que dilucidar si AFIP ha incurrido en un ejercicio **abusivo** del *Ius Variandi*; valorando las premisas tanto normativas, como fácticas, para poder arribar a una conclusión que ponga fin a la controversia.

Podemos visualizar que el fallo en análisis presenta un problema lingüístico, puntualmente en la vaguedad del que reviste el término “ABUSIVO”. Es común que a la hora de resolver la problemática haya desacuerdo entre los jueces en cuanto a la claridad u oscuridad de las expresiones lingüísticas de las normas. Como en el fallo analizado, determinan si la conducta del demandado fue abusiva o no. Estos términos vagos son no cuantificables y por ello acarrear problemas para que el Juzgador pueda circunscribir una determinada conducta o situación dentro del concepto.

Con respecto a esta temática expresa Alchourrón & Bulygin, (2012), el inconveniente nace en la indeterminación semántica, precisamente en la vaguedad — existente o potencial— que presentan las concepciones jurídicas que caracterizan un caso general. Gracias al uso de concepciones técnicas puede ser reducida considerablemente, aunque no desaparecen totalmente, por más detallistas y cuantiosos que estos sean. Definen esta problemática como una laguna de reconocimiento o un problema jurídico lingüístico propiamente dicho.

Cuando un caso difícil es sometido al ejercicio de la jurisdicción, es común que haya desacuerdo entre los jueces a causa de la terminología imprecisa que reviste la norma. Esto conlleva a la formulación de interpretaciones contradictorias. Es imprescindible que haya un cambio en cuanto a la introducción de concepciones técnicas y de definiciones claras, para poder transmitir el verdadero significado de la norma, así

dar una solución concreta a la problemática planteada.

Premisa Fáctica e Historia Procesal

Se observa que en la causa Vieiro, Ana María y otros c/ Administración Federal de Ingresos Públicos s/ juicio sumarísimo, que ante el dictado de disposiciones reglamentarias 327/2014 y 328/2014 ,por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos en adelante (AFIP), hecho que generó que los empleados se vieran agraviados y promovieran una demanda sumarísima en los términos del art. 66 de la ley de contratos de trabajo, con el fin de que se les reestablezcan las condiciones laborales y remunerativas, bajo las cuales se venían desempeñando como agentes fiscales con anterioridad al dictados de las disposiciones. Los actores alegan una alteración de las formas en que venían desarrollando sus tareas, tales como la reubicación escalafonaria, lugar de cumplimiento de tareas, la modificación salarial, cumplimiento de horario en sede administrativa. A partir de esas normas se había incluido la distribución de los honorarios devengados en los juicios en favor de los abogados que ejerzan la representación y patrocinio del fisco, cuando excediesen los siete mil pesos, al personal de apoyo administrativo no letrado; mientras que bajo el régimen anterior (disp..439/05) las sumas que superaban el honorario propio se distribuían a prorrata únicamente entre los agentes fiscales y restantes abogados de planta permanente.

Los actores -agentes fiscales-promovieron una demanda sumarísima en los términos del art. 66 (LCT) ante el **Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo Nº 30** con el fin de que se restablezcan las condiciones laborales con el que se venían desarrollando. El cual desestimó el planteo de autos, por entender que la modificación dispuesta por la AFIP, no importó un ejercicio irrazonable del ius variandi, ni alteró las modalidades esenciales del contrato, ni causó perjuicio a los trabajadores. Advirtiendo que, las modificaciones en las formas y modalidades de trabajo denunciadas en el inicio, no sólo revisten carácter general, sino que resultan ser una consecuencia de la reorganización estatal propia de la AFIP, como lo es el cobro de las ejecuciones fiscales, potestad de dicha Administración. Ante esta decisión los empleados presentan recurso ante **la Sala X de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo**. La cámara revocó el pronunciamiento de grado y condenó a la AFIP a reestablecer y mantener las condiciones laborales y remunerativas que gozaban los actores -agentes fiscales- con

anterioridad al dictado de las disposiciones 327/14 y 328/14 de ese organismo. Entendió que, al reubicar a los actores dentro del escalafón como Grupo 17, función abogado, se habían alterado de manera radical sus condiciones laborales.

Contra dicho pronunciamiento, la AFIP interpuso recurso extraordinario, que denegado dio origen a la presentación directa mediante el recurso de queja. La **Corte Suprema de Justicia de la Nación** hace a lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, por mayoría, se deja sin efecto la sentencia apelada y declara que vuelvan los autos al tribunal de origen a fin, de que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente.

2. Fundamentos del tribunal: la *ratio decidendi*

La cuestión federal consistió en determinar si las disposiciones reglamentarias dictadas por la AFIP configuran un ejercicio legítimo del *ius variandi*, anteriormente hemos mencionado que el fallo en análisis presenta un problema lingüístico, el mismo centrado en la vaguedad que reviste el término “abusivo”, es por esta cuestión central que a la corte le corresponde analizar la validez de las disposiciones 327/14 y 328/14, es decir, que si las mismas constituyen un ejercicio legítimo de sus facultades.

La corte por mayoría arriba a la conclusión de que no existían elementos para determinar que las disposiciones dictadas por AFIP hubieran configurado un ejercicio ilegítimo del *ius variandi*. Destaca que es de la esencia de la relación de empleo público, la potestad o facultad del empleador de variar las funciones encomendadas en razón de la concreta necesidad de organizar el servicio, siempre que sea de modo razonable y no signifique la asignación de tareas impropias de la posición escalafonaria que corresponde al agente.

Señaló que las medidas bajo examen lucen razonables a la luz de los fines públicos que buscaban obtener, ya que el ente recaudador tenía competencia para reglamentar y estructurar lo atinente a la organización y distribución del trabajo en pos de lograr una gestión eficiente de las ejecuciones fiscales.

Expresó que las normas en cuestión no alteraban aspectos esenciales en la modalidad de trabajo. Ello ya que el propio convenio colectivo de trabajo que regía en la especie de laudo, disponía de idéntica jornada laboral para todos los trabajadores de la AFIP.

Por lo tanto, a fin de demostrar la modificación del horario exigido, los

accionantes debían haber indicado cuál era la norma reglamentaria que los exceptuaba de cumplir con el horario general estipulado los empleados en general, lo que habían omitido. Asimismo, sostuvo que no se halla acreditado el perjuicio tanto material como moral de los trabajadores y que los apelantes no han indicado de manera precisa cuál es el calibre del perjuicio patrimonial que argumentan haber sufrido a partir de las normativas en estudio.

A lo expuesto cabe añadir lo indicado por El juez Rosenkrantz, en voto concurrente, agregó que el convenio colectivo aplicable establecía que los agentes de planta permanente del organismo demandado tenían derecho a la estabilidad en su empleo. Que, al poseer de un régimen de estabilidad propio, era claro que la AFIP tenía potestades y facultades inherentes de una relación de empleo público y que el ejercicio del *ius variandi* no podía juzgarse del mismo modo, que en un contrato de trabajo en el que procede el despido encauzado. Remarca la postura de la cámara que implicaría avalar un sistema de máxima estabilidad para los agentes del fisco, pero sin las potestades estatales que son inherentes a esa clase de relación de empleo.

Por su parte el juez Maqueda, con voto en disidencia, expresa que el ejercicio del *ius variandi* por parte de la el ente recaudador debe ser examinado a la luz del artículo 66 de (LCT) ya que dispone que el trabajo en sus diversas formas debe gozar de la protección de las leyes; el artículo 14 bis (CN) consagra el principio protectorio aplicable tanto en el campo de la actividad privada como de la pública. La Constitución exige arbitrar los medios para que tanto los trabajadores privados como públicos gocen de una adecuada protección legal. Expresó que no basta con que los cambios introducidos puedan parecer razonables desde el punto de vista de mejorar la eficiencia de la organización administrativa, hay que tomar en cuenta también cuáles son las consecuencias de esos cambios, es decir, en qué medida afectan los elementos esenciales del contrato de trabajo, morales y materiales del trabajador; Deja en claro que los convenios colectivos solo rigen en la medida que resulten más beneficiosos y que su aplicación no puede afectar las condiciones laborales establecidas en los contratos de trabajo.

Asimismo, señaló que tiene por demostrado, que en el caso no se verificaban las condiciones exigidas por el citado artículo 66, ya que los cambios introducidos por el fisco, implicaron una alteración de las modalidades esenciales del desempeño laboral de los agentes del fisco, junto con una singular desjerarquización y un significativo perjuicio económico.

3. Análisis crítico del fallo.

3.1. Antecedentes doctrinarios

En este apartado nos abocaremos a argumentar sólidamente en cuanto a lo resuelto por la C.S.J.N, conceptualizando y describiendo varios aspectos del instituto *IUS VARIANDI* que ha sido el eje central en la causa. El Art. 66 de la LCT, en esta línea expresa Gatti (2015), le asiste al empleador la posibilidad de modificar el modo de prestación de las tareas del trabajador, pero siempre que estas alteraciones no afecten las condiciones esenciales del contrato laboral. El *ius variandi*, en consecuencia, está condicionado, en cuanto a su legitimidad, a la observancia de modos de ejercicio, que no configuren perjuicios a los concretos intereses del trabajador.

Por su parte expresa Dattoli (2019), el empleador tiene de conformidad a lo previsto por los arts. 64 y 65 facultades de organización y dirección, la primera es aquella que le otorga las “facultades suficientes para organizar económica y técnicamente la empresa, explotación o establecimiento. La segunda establece las facultades de dirección que le asisten al empleador las deberán ejercitarse con carácter funcional y general, atendiendo a los fines de la empresa, a las exigencias de la producción, sin perjuicio de la preservación, la mejora de los derechos personales y patrimoniales del trabajador.

El empleador tiene diseñado de antemano el tipo de prestación que necesita su organización y los tiempos necesarios de desarrollo de cada actividad laboral; en conjunto con los Convenios Colectivos de Trabajo, los cuales determinan las categorías profesionales que los agrupa y qué tipo de remuneración recibirá cada trabajador. Expresa Grisolia (2016) que se autoriza en ciertas circunstancias al empresario a efectuar algunos cambios, se trata de elementos no esenciales o secundarios, como la modalidad de prestación de tareas; distribución del tiempo de trabajo y el lugar de trabajo. Siempre y cuando respeten ciertos límites establecidos, como una conducta racional; no alterar las modalidades esenciales del contrato; no causar un perjuicio económico o moral al trabajador. Como podemos apreciar existen los límites al ejercicio del *ius variandi*, a saber: en cuanto a la “Razonabilidad” los cambios deben responder a las necesidades funcionales de la empresa, debiendo abstenerse de desarrollar una conducta abusiva o arbitraria; la “Inalterabilidad” es el límite más importante, ya que el empleador no está autorizado a introducir cambios que afecten esencialmente el contrato, como por ejemplo modificaciones llevadas a cabo de forma unilateralmente con relación a la calificación profesional del trabajador, a la cantidad de tiempo dedicado y/o a la remuneración (ejem.,

rebaja de categoría o salario); del límite que prevé el Principio de Indemnidad deriva del deber de previsión que precisamente es el de evitar que al trabajador sufra daños en su persona o en sus bienes (Las Heras, 2017).

Cualquier alteración de las condiciones del contrato de trabajo solo puede estar justificada en base a aspectos no esenciales de este, evitando causar cualquier perjuicio al trabajador, cualquier variación tanto de salario, jornada laboral y la jerarquía, será prohibida considerándose un abuso del *Ius Variandi* (Carro, 2013)

Manifiesta Dattoli (2019) que toda modificación en los elementos esenciales del contrato, que fuesen ejercidos en forma razonable, pero afectando sus elementos estructurales, presume que causará algún daño al dependiente.

Respecto al *Ius Variandi* como medida sancionatoria y el consentimiento implícito del Art. 69 de la LCT, Grisolia y Ahuad (2009) expresan que no podrán aplicarse sanciones disciplinarias que constituyan una modificación del contrato de trabajo, ya que su violación implicaría una alteración del mismo y de adoptarla el empleador, estaría utilizando una sanción vedada por nuestras leyes.

El daño material consiste en un perjuicio económico, en un daño estrictamente patrimonial. Mientras que el daño moral apunta a la alteración del sistema de vida del trabajador o a la desjerarquización dentro del organigrama de trabajo. La variación del contrato debe respetar la categoría del trabajador, de allí que no resulte admisible un cambio que produzca una rebaja en la categoría o la pérdida de la especialidad. Para determinar si dicho cambio se realiza dentro de los parámetros legales, debe analizarse, por ejemplo, si el aumento de tareas corresponde con las mismas que desempeñaba *ab initio* de la relación; si esta se da dentro de la misma jornada y si resulta posible teniendo en cuenta la capacidad elaborativa del empleado. Este principio cede cuando se intenta asignar al trabajador labores que no corresponden con la categoría convenida o cuando se pretende la realización de esfuerzos extraordinarios que van más allá de sus condiciones personales (Grisolia, 2016).

3.2. Antecedentes jurisprudenciales

Como podemos apreciar, la jurisprudencia tiene precedentes en este tipo de conflictos donde se cuestionan las directivas reglamentarias de AFIP, como es la causa (CSJN, “Baglini, Raúl Eduardo c/AFIP - DGI s/ amparo”, 2007), donde el recurso es admisible ya que se cuestionan normas de carácter federal; el demandante sostiene que

las disposiciones 26/10 y la instrucción general 3/10, implican una afectación ilegítima de su derecho a participar en el cobro de los honorarios. La Corte por mayoría adhiere al dictamen del Sr Procurador que manifiesta que no se discute que el actor tiene derecho a gozar de un complemento retributivo proveniente del fondo formado por los honorarios de los juicios en los que participa, de allí no se deriva que goce de una suerte de "copropiedad" de ese fondo que permita sostener la existencia de un derecho adquirido sobre los honorarios judiciales.

En la causa (CSJN, "Dadón, Víctor Carlos y otro c/ AFIP s/ acción de amparo", 2007) coincidentemente la corte afirma que el ente recaudador posee la facultad para reglamentar lo atinente a la organización y distribución de los honorarios judiciales provenientes de los juicios de ejecución fiscal, destaca que los agentes fiscales en cumplimiento de la función pública, gozan de una remuneración prevista como erogación en el presupuesto, dejan en claro que no son acreedores de honorarios por los servicios que prestan por el desempeño de su cargo, sostienen que no les pertenecen, sin perjuicio de que tengan un derecho a percibir un estímulo consistente en la participación de estos, de acuerdo con las reglamentaciones que la Administración fije.

4.3. Postura de la autora

De acuerdo al fallo en análisis y luego de una investigación normativa, doctrinaria, como jurisprudencial, llegamos a la conclusión de que la resolución de la CSJN ha sido correcta. Es acertada la interpretación tanto normativa como fáctica, si bien la norma en cuestión al tener un problema lingüístico condujo a evaluar la causa por parte de los jueces teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión, la prueba ofrecida y la situación particular de este caso.

Como podemos apreciar en apartados anteriores, los actores estando ampliamente legitimados, realizan el reclamo mediante el procedimiento sumarísimo que prevé el Art. 66 LCT segundo párrafo, con la finalidad de que se restablezcan las condiciones de las que gozaban con anterioridad al dictado de las normas en cuestión. Claramente los demandados actuaron en ejercicio de sus facultades estatales, ya que el Instituto *Ius Variandi* rige tanto en una relación pública como privada. La conducta no ha sido haciendo uso de un ejercicio arbitrario o abusivo, no se verifica que haya habido una modificación esencial del contrato de trabajo, ya que se ha ajustado en cuanto a lo que la ley exige.

Los demandantes no han demostrado un perjuicio moral, económico o patrimonial por lo dispuesto en las reglamentaciones cuestionadas, no han señalado cual sería la norma o reglamentación que los exceptuaba de cumplir con un horario general. Del mismo convenio colectivo de trabajo surge como regla una idéntica jornada laboral para todos los trabajadores de AFIP, como también surge que deben estar dispuestos a prestar servicios en el destino que al momento del ingreso se fije, dentro de sus dependencias, las mismas son dentro de todo el Territorio Nacional.

Se deja en claro que si bien los agentes fiscales gozan de un derecho a percibir un estímulo por la representación en las causas donde patrocinan al ente recaudador, no tienen derecho a percibir honorarios como en un contrato de derecho privado, como tampoco no se ha confirmado una desjerarquización, puesto que fueron asignados a una categoría superior y que la misma trae aparejado un incremento en sus remuneraciones. Se descartó que las decisiones adoptadas hayan implicado una medida disciplinaria encubierta, ya que las reglamentaciones han sido dictadas con carácter general y en pos de lograr una gestión eficiente de las ejecuciones fiscales. Por estas razones es que ha sido correcto lo decidido por el *aquo*.

4. Conclusión

El presente trabajo hemos analizado como en instancia extraordinaria, los Jueces por mayoría resuelven el problema jurídico de la vaguedad semántica que reviste del art. 66 LCT, que ha sido el eje central del fallo en análisis. Conceptualizamos y describimos aspectos centrales del instituto *ius variandi*, especialmente sus límites. Ello nos permitió corroborar que lo dispuesto por el ente recaudador ha sido ejerciendo sus facultades de un modo razonable, lícito y de acorde a lo previsto en la normativa laboral.

Luego de una ardua investigación tanto doctrinaria como jurisprudencial. Se dejó sentada nuestra postura, en la cual coincidimos con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Argumentamos sólidamente de acuerdo a lo expuestos en obras de juristas reconocidos. En síntesis, de acuerdo a la normativa vigente, se reconoce la facultad de dirección y organización del ente recaudar, siempre y cuando estas no constituyan un ejercicio abusivo del *ius variandi*, caso que no ha ocurrido, porque se han resguardado los derechos de los trabajadores.

En resumen, en base a lo investigado, las acciones del Estado no pueden estar condicionadas o sometidas a intereses personales de cada uno de los servidores. Es decir, que las razones de un buen servicio público priman por sobre las subjetividades.

Finalmente es dable resaltar que la falta de indeterminación semántica que reviste el artículo 66 LCT. Es tarea pendiente y necesaria por parte de la legislación, en cuanto a la introducción de concepciones técnicas y claras que transmitan el verdadero significado de la norma, para prevenir en el futuro errores de interpretación o contradicciones, logrando cambios concretos en la práctica del derecho.

5. Referencias Bibliográficas

5.1. Doctrina

Alchourrón, C. E. y Bulygin, E. (2012). *Introducción a la metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires, AR: Astrea.

Carro, A. (2013). *El Ius Variandi y los derechos adquiridos por el trabajador*. crhoy.com. Recuperado de: (<https://archivo.crhoy.com/el-ius-variandi-y-los-derechos-adquiridos-por-el-trabajador/>)

Dattoli, D. A. (2014). *El Ejercicio del Ius Variandi*. Utsupra.com. Recuperado de: (https://www.utsupra.com/php/index2.php?id=A00387940040&base=articulos_la_b)

Gatti A. E. (2015). *Derecho del Trabajo. Manual de las relaciones individuales*. Obra póstuma. Buenos Aires, AR: Editorial B de F.

Grisolia, J. A. (2016). *Manual de Derecho Laboral*. 7ª ed. Buenos Aires, AR: Abeledo Perrot.

Grisolia J. A. y Ahuad E. J. (2009). *Ley de Contrato de Trabajo Comentada*. 2ª ed. Buenos Aires, AR: Editorial Estudio.

Las Heras, H. (2017). Derechos y Deberes de las partes. En M. E. Ackerman y M. A. Maza (Dirs.), *Manual de Elementos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. 1ª ed. revisada. (pp. 300-308). Santa Fe, AR: Rubinzal Culzoni.

6.2. Legislación

Constitución de la Nacional Argentina, [Const.]. (1853). Reformada 1994.

Congreso de la Nación Argentina. (13 de mayo de 1976). Régimen de Contrato de Trabajo. [Ley 20.744]. Reformada 2006. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000->

[29999/25552/texact.htm](https://www.argentina.gob.ar/tribunales/suprema/29999/25552/texact.htm)

6.3 Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. (15 de octubre de 2020). Fallos: 343:1281. “Vieiro Ana María y otros c/ Administración Federal de Ingresos Públicos s/ Juicio Sumarísimo”. [Highton de Nolasco, Rosenkrantz, Maqueda]. Recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7607221&cache=1634969206655>.

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. (20 de agosto de 2014). Fallos: CSJ, 988/ 2012 “Baglini, Raúl Eduardo c/ AFIP - DGI s/ amparo”. [Maqueda, Highton de Nolasco, Lorenzetti, Petracchi]. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7131541&cache=1634781948726>.

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. (06 de noviembre de 2007). Fallos: 330:4721. “Dadón, Víctor Carlos y otro c/ Administración Federal de Ingresos Públicos s/ acción de amparo”. [Argibay, Highton de Nolasco, Petracchi, Maqueda, Zaffaroni, Lorenzetti, Fayt]. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/consultaSumarios/buscarTomoPagina.html?tomo=330&pagina=4721>.

6. Anexo: fallo completo

Buenos Aires, 15 de octubre de 2020.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Vieiro, Ana María y otros c/ Administración Federal de Ingresos Públicos s/ juicio sumarísimo”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones del señor Procurador Fiscal en su dictamen de fs. 58/62 vta., a cuyos términos corresponde remitir por razón de brevedad.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario

y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Exímase a la recurrente de integrar el depósito previsto en el artículo 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, cuyo pago se encuentra diferido de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, remítase.

Carlos Fernando Rosenkrantz (según su voto) – Elena I. Highton de Nolasco – Juan Carlos Maqueda (en disidencia) – Horacio Rosatti.

Voto del Señor Presidente Doctor Don Carlos Fernando Rosenkrantz

Considerando:

Que esta Corte comparte las consideraciones del dictamen del señor Procurador Fiscal, a cuyos términos cabe remitir por razones de brevedad.

A lo expuesto en el referido dictamen corresponde agregar que la aplicación al caso de las normas laborales que limitan el *ius variandi* por parte del empleador (artículo 66 de la Ley de Contrato de Trabajo) no puede prescindir de las particularidades que presenta la relación de empleo que une a los actores con la Administración Federal de Ingresos Públicos —AFIP—. Además de lo expuesto por el señor Procurador Fiscal acerca de la naturaleza pública del vínculo existente entre el organismo estatal y los abogados que lo representan en sede judicial, es importante tener en cuenta que el Convenio Colectivo aprobado por Laudo n° 15/91 —texto ordenado por resolución 925/2010 de la Secretaría de Trabajo de la Nación— establece que los agentes de planta permanente del organismo demandado tienen derecho a la estabilidad en su empleo y que, por lo tanto, el vínculo laboral solo puede ser extinguido por las causales previstas en el propio convenio (artículo 14). Tratándose de un régimen de estabilidad propio, es claro que la AFIP tiene potestades que son inherentes a una relación de empleo público y que el ejercicio del *ius variandi* no puede juzgarse del mismo modo que en un contrato de trabajo en el que procede el despido incausado. La postura de la cámara implica avalar un sistema de máxima estabilidad para los agentes de la AFIP pero sin las potestades estatales que son inherentes a esa clase de relación de empleo.

En igual sentido, cabe destacar que el artículo 34, punto 3.3, del referido convenio colectivo establece que “*En el supuesto de que [el agente judicial] sea relevado de su cartera, se le asignará el grupo inicial de la Función de Abogado cualquiera haya sido el nivel escalafonario alcanzado con anterioridad*”. La disposición de la AFIP n°

327/2014 cuestionada por los actores encuentra sustento en la norma convencional citada. El artículo 4° de dicha disposición estableció que los “[1]os Agentes Judiciales que se encuentran actualmente a cargo de las ejecuciones fiscales promovidas por esta Administración serán reubicados en el Grupo 17, Función Abogado, cumpliendo similares tareas a la de los demás letrados de las unidades en las que se integren”. Es decir que la nueva ubicación escalafonaria de los actores tiene sustento normativo en el propio Convenio Colectivo que rige la relación de empleo.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Exímase a la recurrente de integrar el depósito previsto en el artículo 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que se encuentra diferido de acuerdo a lo prescripto en la acordada 47/91. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, remítase.

Carlos Fernando Rosenkrantz.

Disidencia del Señor Ministro Doctor Don Juan Carlos Maqueda

Considerando:

1°) Que los actores promovieron una demanda sumarísima en los términos del artículo 66 de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) con el fin de que se restablecieran las condiciones laborales y remunerativas bajo las cuales se venían desempeñando como agentes fiscales hasta que el ente recaudador dictó las disposiciones 327/2014 y 328/2014.

Conviene precisar que la primera de las disposiciones cuestionadas modificó con carácter general la organización del sistema de cobro judicial estableciendo que la representación procesal de la AFIP en los juicios de ejecución fiscal sería encomendada, desde el 1° de enero de 2015, a los abogados de la planta permanente del organismo, quienes además desarrollarían tareas jurídicas de la unidad orgánica a la que perteneciesen (artículos 1 y 2). En consecuencia, dispuso que los agentes judiciales que se encontraban a cargo de las ejecuciones fiscales promovidas por el organismo serían reubicados en el Grupo 17, Función Abogado, del Convenio Colectivo aprobado por el laudo 15/91, y cumplirían similares tareas a las de los demás letrados de las unidades a las que se integraran, para lo cual la Subdirección General de Recursos Humanos procedería al dictado de las normas que fueran necesarias (artículo 4).

Por su parte, mediante la disposición 328/2014 (aclarada por la disposición 34/2015) se modificó el régimen de distribución de las sumas originadas en honorarios de las respectivas ejecuciones, previsto en la disposición 439/05 y se dispuso que cuando el importe superara los \$ 7.000 –suma que correspondía exclusivamente al representante del Fisco que interviniera en el juicio- se distribuiría de la siguiente forma: 70% entre todos los abogados y personal de apoyo administrativo no letrado directamente vinculado con la generación de los honorarios, cualquiera fuera la jurisdicción en la que prestaran servicios, en forma proporcional a la asignación escalafonaria de cada beneficiario, y 30% entre todos los agentes con título de abogado –excepto representantes del Fisco- que, a la fecha de la liquidación, pertenecieran a la planta permanente (artículo 15).

2°) Que la Sala X de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó –con costas en el orden causado- la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, hizo lugar a la demanda condenando a la AFIP para que, dentro del quinto día de adquirir firmeza el pronunciamiento, restableciera las condiciones de trabajo y demás condiciones remunerativas que los actores gozaban con anterioridad al dictado de las aludidas disposiciones 327/2014 y 328/2014.

Para así resolver, el tribunal –por mayoría- tuvo en cuenta, con fundamento en el artículo 66 de la LCT, que el ente recaudador estaba facultado para organizar su plantilla de agentes e introducir todos los cambios relativos a la forma y modalidad de la prestación del trabajo que estimara oportunos, pero siempre y cuando no incurriera en un ejercicio irrazonable de esa potestad, no alterara las modalidades esenciales del contrato y no causara perjuicio material ni moral al trabajador.

Con base en ello, la cámara consideró que la disposición 327/2014 había alterado de manera radical las condiciones laborales de los reclamantes, pues esa medida les imponía un horario fijo relativo al personal interno de cada agencia y un lugar de prestación de tareas distinto a sus estudios jurídicos.

Al respecto, tomó especialmente en consideración que, hasta el cambio normativo, los agentes fiscales poseían libertad general de horario, con dos guardias semanales para atender contribuyentes con deuda, un segundo turno semanal para notificaciones generales y realizaban gestiones de cobro externo con utilización de medios tecnológicos, infraestructura y empleados propios, solventando tales gastos. Y que esta situación quedó indudablemente alterada por la disposición impugnada, no por la carga horaria de labor que implica atender las ejecuciones fiscales, que indudablemente superaban, sino por el modo en que los demandantes debían cumplir esas horas de labor.

También sostuvo que tales modificaciones comportaron una suerte de “desjerarquización” de los actores por ser incorporados a la primera posición escalafonaria del abogado recién ingresado al organismo, sin considerar, siquiera, los años de antigüedad que cada uno registraba en su empleo.

Por otra parte, consideró que las disposiciones impugnadas habían generado, además, una rebaja salarial que no era conjetural, ya que a partir de esas normas se había incluido en el reparto de los honorarios que excedieran los \$ 7.000 al personal de apoyo administrativo no letrado, cuando en el régimen anterior (disp. 439/05) el 70% de las sumas que superaban el honorario propio se distribuían a prorrata únicamente entre los Agentes Fiscales y el 30% restante a los abogados de planta permanente (excepto los representantes del Fisco).

3°) Que, contra dicho pronunciamiento, la AFIP interpuso recurso extraordinario que, denegado, dio origen al recurso de hecho en examen.

La apelante afirma que el caso suscita cuestión federal porque se encuentra controvertida la interpretación, aplicación y validez de actos de autoridad nacional así como el alcance e inteligencia de normas federales que confieren a la administración amplias facultades de organización de sus recursos humanos y de distribución de honorarios generados en juicio, siendo la decisión impugnada contraria al derecho invocado con fundamento en ellas.

Asimismo, tacha de arbitraria la sentencia por apreciar erróneamente las circunstancias fácticas del caso, por desconocer la doctrina de esta Corte y por efectuar una exégesis errónea de las disposiciones legales que regulan el *ius variandi*.

Puntualmente sostiene que la disposición 327/2014 no introduce modificaciones respecto del horario laboral, dado que las guardias no relevan a los agentes fiscales de cumplir con la jornada de ocho horas vigente para todos los trabajadores del organismo. Indica que no surge del convenio colectivo que puedan abstraerse del horario oficial y que no es cierto que se les haya exigido la instalación de sus propios estudios, antes bien, deben cumplir sus funciones personalmente, sin que se los haya autorizado a delegar sus tareas. Concluye luego en que no se ha operado una “desjerarquización” y no se ha acreditado un perjuicio patrimonial.

4°) Que el recurso extraordinario es admisible toda vez que en el caso se han cuestionado disposiciones de carácter federal, como lo son las disposiciones AFIP 327/2014 y 328/2014, y la decisión del superior tribunal de la causa ha sido contraria a su validez (artículo 14, inc. 1°, de la ley 48; Fallos: 331:735; 339:846, entre muchos

otros).

Cabe señalar que la recurrente no formula objeciones de carácter formal respecto de la viabilidad de la acción sumarísima promovida por los demandantes. Los agravios se ciñen exclusivamente a cuestionar lo resuelto por el *a quo* en torno a la cuestión de fondo, esto es, la declaración de invalidez de las disposiciones de la AFIP impugnadas.

En el examen de este tema, los agravios que le imputan a la cámara arbitrariedad en la apreciación de circunstancias fácticas y en la interpretación de disposiciones de derecho común serán tratados conjuntamente con las restantes cuestiones de índole federal planteadas pues están vinculados a ellas de un modo inescindible (Fallos: 308:1076; 322:3154; 323:1625, entre muchos otros).

5°) Que la argumentación recursiva no logra conmover los fundamentos expuestos por el *a quo* para admitir la demanda.

En efecto, con cita de los precedentes “Olavarría y Aguinaga” (Fallos: 330:2180), “Dadón” (Fallos: 330:4721) y CSJ 988/2012 (48-B)/CS1 “Baglini, Raúl Eduardo c/ AFIP – DGI s/ amparo”, sentencia del 20 de agosto de 2014, el memorial hace hincapié en que la jurisprudencia de esta Corte ha reconocido las facultades que le asisten a la AFIP “para determinar el régimen de distribución de los honorarios”, como así también “para reglamentar y estructurar –dentro del marco legal que corresponda- lo atinente a la organización administrativa y distribución del trabajo en pos de lograr una gestión eficiente de las ejecuciones fiscales”.

Sin embargo, no se aprecia que el fallo en crisis haya ignorado esa doctrina jurisprudencial.

Por el contrario, la cámara expresamente admitió que el ente recaudador tenía facultades para organizar su plantilla de agentes e introducir todos los cambios relativos a la forma y modalidad de la prestación del trabajo que estimara oportunos. Solo que también tuvo en cuenta que el “marco legal” al que aluden dichos precedentes, dentro del cual las atribuciones de organización y de modificación podían ejercerse válidamente, estaba integrado por la normativa de la Ley de Contrato de Trabajo. Normativa que, según lo que ha quedado fuera de discusión en esta causa, resultaba aplicable al personal de la AFIP en virtud de estar regido por la Convención Colectiva de Trabajo aprobada por el Laudo 15/91.

Tal como lo señaló el *a quo*, de ello se sigue que el ejercicio del *ius variandi* por parte de la demandada debe ser examinado a la luz de las disposiciones del

artículo 66 de la LCT que establece como condiciones que la modificación introducida sea razonable, que no altere las modalidades esenciales del contrato de trabajo, y que no ocasione un perjuicio material o moral al trabajador.

6°) Que la conclusión precedente no se ve conmovida por los argumentos del remedio federal que hacen hincapié en la naturaleza pública de la relación de empleo que unía a las partes para sostener que la legitimidad de los cambios dispuestos por la AFIP no podía ser juzgada “desde una concepción netamente privatista como la que consagra el artículo 66 de la LCT”.

Estos argumentos no son atendibles. Es claro que, al disponer que el trabajo en sus diversas formas debe gozar de la protección de las leyes, el artículo 14 bis de la Constitución Nacional consagra un principio protectorio aplicable tanto al trabajo que se desarrolla en el campo de la actividad privada como de la pública (cfr. Fallos: 330:1989, p. 1999). La Constitución exige arbitrar los medios para que tanto los trabajadores privados como los empleados públicos gocen de una adecuada protección legal. O sea que la decisión –adoptada por el Laudo 15/91- de incluir al personal de la AFIP en el ámbito de aplicación de la LCT solo puede ser entendida como un modo de cumplir con ese mandato constitucional de amparar a estos agentes públicos bajo un régimen legal que tutele adecuadamente sus derechos.

En consecuencia, no cabe adoptar la postura restrictiva que propugna la apelante sino, por el contrario, considerar que cuando se adoptaron las disposiciones AFIP 327/2014 y 328/2014 los demandantes gozaban de toda la protección que podía otorgarles la LCT mediante las disposiciones de su artículo 66 que limitan las facultades del empleador en materia de cambios relativos a la forma y modalidades de la prestación del trabajo.

7°) Que de la simple lectura de dicho texto legal se infiere claramente que la decisión modificatoria debe reunir todas las condiciones señaladas por la norma para ser legítima. De modo que resulta irrelevante la insistencia del memorial recursivo en afirmar que los cambios en la “organización general del esquema de cobro judicial” introducidos por las disposiciones “...constituyen una razonable reorganización en la distribución de las tareas que hacen a una de las competencias esenciales de la AFIP”.

Como lo expresó la cámara, no basta con que los cambios introducidos puedan parecer razonables desde el punto de vista de mejorar la eficiencia de la organización administrativa; hay que tomar en cuenta también cuáles son las consecuencias de esos cambios, es decir, en qué medida afectan o no las modalidades

esenciales del Contrato de Trabajo y los intereses materiales y morales del trabajador.

En suma, aunque las modificaciones pudieran considerarse razonables, lo cierto es que el *a quo* tuvo por demostrado que no se verificaban las demás condiciones exigidas por dicho artículo ya que los cambios introducidos implicaron una alteración de las modalidades esenciales del desempeño laboral de los agentes fiscales, a lo que se añadió una singular “desjerarquización” y un significativo perjuicio económico.

8°) Que tampoco son atendibles los agravios que objetan estas últimas conclusiones.

En primer lugar, la crítica del fallo no supera el nivel de una dogmática discrepancia con los motivos por los cuales los jueces consideraron que la disposición 327/2014 había alterado modalidades esenciales del desempeño laboral de los agentes fiscales, tanto en lo que atañe al horario y al lugar de trabajo como al modo mismo de desarrollar la labor profesional a su cargo.

Al resolver el caso “Dadón” esta Corte no dejó de advertir la peculiar modalidad bajo la cual los agentes fiscales prestaban sus servicios profesionales para la AFIP pues, si bien se trataba de personal de planta permanente –aunque sin desarrollo de carrera- lo cierto era que se desempeñaban “con cierta ajenidad a la organización como lo trasunta el empleo al servicio de su tarea de una infraestructura propia” (cfr. ap. VI del dictamen de la Procuración General de la Nación a cuyos fundamentos el Tribunal remitió).

Al respecto, la cámara -basándose en una apreciación de las pruebas informativa y testifical que la recurrente ni siquiera intenta controvertir- puntualizó que los actores desarrollaban su tarea como abogados litigantes con un alto grado de libertad que le permitía acomodar o combinar según su propia conveniencia el horario de labor dedicado a gestionar las ejecuciones fiscales con el dedicado a otras tareas particulares propias de su actividad profesional, valiéndose para todo ello de la infraestructura propia que tenían montada para auxiliarlos en el desarrollo de dicha actividad profesional (estudio jurídico). Y que solamente tenían la obligación de concurrir a la agencia en la que revistaban algunos días de la semana, y durante el lapso de dos horas, a los efectos de notificarse de las órdenes que se les impartían y de atender al público en las cuestiones relacionadas con sus funciones de agentes fiscales.

Solo empleando un alto grado de dogmatismo puede afirmar la demandada que esa modalidad de trabajo de los agentes fiscales no fue radicalmente modificada por la disposición 327/2014 que les impuso realizar sus tareas cumpliendo un horario fijo de

labor de ocho horas diarias en la sede de las unidades a las que debían integrarse.

Como dijo el *a quo*, es irrelevante la circunstancia -señalada por la AFIP- de que el cambio dispuesto no implicó una alteración de la “carga horaria”, es decir, de la cantidad de horas diarias que los agentes debían dedicar a gestionar las ejecuciones fiscales. La modificación sustancial consiste en que, a partir de esta disposición, quedaron privados de la libertad que gozaban -en su actividad como profesionales litigantes- para organizar sus horarios y para utilizar la infraestructura de sus propios estudios jurídicos.

Además, tampoco resulta atendible la argumentación que ensaya la recurrente aludiendo a las disposiciones del convenio colectivo (laudo 15/91) en materia de horario y de forma de cumplimiento de la tarea. Sabido es que los convenios colectivos de trabajo solo rigen en la medida en que sean más beneficiosos, y que su aplicación no puede afectar las condiciones de labor más favorables estipuladas en los contratos individuales de trabajo (cfr. artículo 8° de la LCT y artículo 8° de la ley 14.250 - T.O. del decreto 1135/2004).

9°) Que, por otra parte, el memorial recursivo no logra desvirtuar la conclusión de que las modificaciones efectuadas por la disposición 327/2014 comportaron una singular “desjerarquización” para los agentes fiscales.

Vale recordar nuevamente lo expresado en el caso “Dadón” acerca de la vinculación, en cierta medida *sui generis*, que mantenía la AFIP con los agentes fiscales. Se trataba de personal de planta permanente que no tenía la posibilidad de ascender en el escalafón ni de participar de los beneficios de la carrera administrativa, pero que veía compensadas esas restricciones con un especial régimen retributivo de participación en los honorarios y con un alto grado de independencia para el desarrollo de su actividad profesional.

Como lo señaló la cámara, la disposición 327/2014 alteró o directamente los privó de esas condiciones altamente favorables, que compensaban la imposibilidad de progresar en la carrera administrativa, para que pasaran a revistar en una categoría convencional que, aunque fuera un poco más alta que la anteriormente asignada a los agentes fiscales, no se discute que era la categoría más baja en la que resultaba posible ubicar a un abogado que prestaba servicios permanentes y ordinarios en la AFIP, esto es, la correspondiente a un abogado recién ingresado.

La recurrente aduce que se trató de una “recategorización” beneficiosa que le otorgó a los actores “la posibilidad de ascender en la carrera administrativa”, pero lo cierto es que la disposición cuestionada los retrogradó a la categoría común de los

abogados recién ingresados, sin reconocerles con algún tipo de compensación jerárquica su antigüedad en el empleo, ignorando de ese modo los años de servicios prestados por cada uno de ellos para el ente recaudador.

10) Que también cabe desestimar los agravios dirigidos contra la conclusión de que los cambios en la forma de liquidar el rubro honorarios introducidos por la disposición 328/2014 necesariamente ocasionarían un significativo perjuicio patrimonial.

Para negar dicho perjuicio la recurrente insiste en señalar que mediante la disposición 328/2014 la suma de los honorarios que corresponden exclusivamente al agente fiscal que actuó en el juicio respectivo fue elevada de \$5.000 a \$7.000; y que a esa mejora se añadió el incremento del sueldo básico y del rubro “cuenta de jerarquización” resultante del cambio de categoría instrumentado por la disposición 327/2014. Pero no se hace cargo, en forma concreta y razonada, de las consideraciones de la cámara basadas en que el principal ingreso de los demandantes no estaba conformado por esos ítems “fijos”, que fueron incrementados, sino por la otra parte de los honorarios que es la que está sujeta a distribución; y que esa distribución fue modificada por la AFIP de un modo tan peyorativo para los agentes fiscales que indudablemente acarrearía una significativa disminución del total de sus remuneraciones.

Por otra parte, la AFIP alega que, sea cual fuere el resultado, las modificaciones en la forma de distribuir los honorarios no podrían ser cuestionadas por los demandantes. Pretende fundar tal aserto señalando que, según la doctrina de los precedentes “Dadón” y “Baglini” de esta Corte, “no existe un derecho en cabeza de los agentes fiscales a los honorarios, sino que su derecho se limita a participar en la distribución de dichos honorarios con arreglo al régimen que dicte”.

Al respecto, corresponde señalar que en los casos “Dadón” y “Baglini” los agentes fiscales demandantes dijeron gozar de derechos adquiridos que obstaban a que la AFIP pudiera en modo alguno modificar, en el primer caso, el destino de los fondos que ingresaban al ente recaudador en concepto de honorarios y, en el segundo, la cartera de juicios asignados al agente que generarían los honorarios en los que le correspondía participar.

La Corte descartó tales argumentos señalando que los honorarios judiciales provenientes de los juicios de ejecución fiscal no pertenecen a los profesionales que trabajan para el Fisco Nacional, sin perjuicio de que tengan, sí, el derecho a percibir un estímulo que consiste en recibir una participación -del conjunto formado por las sumas

recaudadas en dicho concepto- de acuerdo con la modulación y las reglamentaciones que la Administración fije. De modo que no podía alegarse ese supuesto derecho adquirido a que la forma y modalidades de participación se mantuvieran inalteradas, sino que, por el contrario, correspondía reconocerle a la AFIP la competencia para reglamentar y estructurar tal cuestión dentro del marco legal que corresponda.

Como se advierte, la cuestión traída a conocimiento de este Tribunal en el *sub lite* es distinta. Aquí no están cuestionadas las atribuciones de la AFIP para introducir todos los cambios que estime pertinentes o necesarios en la forma o las modalidades de participación de los agentes fiscales en el monto ingresado en concepto de honorarios; lo que se plantea, a diferencia de lo ocurrido en los precedentes que la apelante invoca, es que ese marco legal dentro del cual tales atribuciones pueden válidamente ejercerse está integrado por el artículo 66 de la LCT, lo cual impone examinar cuáles son las consecuencias de esos cambios para verificar si afectan, o no, de un modo significativo los intereses económicos de los agentes involucrados. Y en este caso la cámara tuvo por probado, en conclusión, que el memorial recursivo no desvirtúa, que la alteración operada mediante disposición 328/2014 importó una modificación sustancial en las condiciones remunerativas del actor, sobrepasando de ese modo los límites legales aludidos.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Costas en el orden causado en razón de las particularidades del tema debatido (artículo 68, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Exímase a la recurrente de integrar el depósito previsto en el artículo 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, cuyo pago se encuentra diferido de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91. Agréguese la queja a los autos principales, notifíquese y, oportunamente, devuélvase la causa.

Juan Carlos Maqueda.

Recurso de queja interpuesto por la **AFIP, parte demandada**, representada por la **Dra. Andrea Verónica Giles**.

Tribunal de origen: **Sala X de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo n° 30**.

"Vieiro, Ana María y otros c/ Administración Federal de Ingresos Públicos s/ juicio sumarísimo"

S u p r e m a C o r t e:

-I-

La Sala X de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó el pronunciamiento de grado y, en consecuencia, condenó a la Administración Federal de Ingresos Públicos (en adelante, AFIP) a reestablecer y mantener las condiciones laborales y remunerativas que gozaban los agentes fiscales María Vieiro, Susana Beatriz García, Gabriel Tomás Romero Reyna, Ana María Esley y Gabriela Verónica Cavallieri con anterioridad al dictado de las disposiciones 327/14 y 328/14 de ese organismo (fs. 4/10 de la queja a la que me referiré en adelante, salvo aclaración en contrario).

En primer lugar, el tribunal, por mayoría, reconoció que el ente recaudador se hallaba facultado para organizar su plantilla de agentes e introducir todos los cambios relativos a la forma y modalidad de la prestación del trabajo en tanto ello no redunde en un ejercicio irrazonable de esa potestad, no altere las modalidades esenciales del contrato y no cause perjuicio material ni moral al trabajador.

Sobre esa base, entendió que la resolución 327/14, al reubicar a los actores dentro del escalafón como Grupo 17, función abogado, había alterado de manera radical las condiciones laborales de los reclamantes, pues esa medida les imponía un horario fijo relativo al personal interno de cada agencia y un lugar de prestación de sus tareas distinto a sus estudios jurídicos. Relató que, con anterioridad a la emisión de esa norma, los agentes fiscales poseían libertad general de horario, con dos guardias semanales para atender a contribuyentes con deuda, y realizaban gestiones de cobro externo, con utilización de medios tecnológicos, infraestructura y empleados propios, solventando los gastos necesarios para esa labor.

Además, estimó que la medida adoptada por la AFIP afectó el derecho de los actores de conservar su empleo y el nivel alcanzado en el escalafón administrativo (art. 34, pto. 3.3, laudo 15/91) toda vez que fueron reubicados en un grado correspondiente al de un abogado recién ingresado.

En segundo lugar, consideró que las disposiciones AFIP 328/14 y 34/15 habían generado una rebaja en los salarios de los accionantes, ya que a partir de esas normas se había incluido en el reparto de los honorarios que excediesen los siete mil pesos al personal de apoyo administrativo no letrado, mientras que bajo el régimen anterior (disp.

439/05) las sumas que superaban el honorario propio se distribuían a prorrata únicamente entre los agentes fiscales y restantes abogados de planta permanente (excepto los representantes del fisco).

-II-

Contra dicho pronunciamiento la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) interpuso recurso extraordinario (fs. 11/29), que denegado (fs. 40), dio origen a la presentación directa en examen (fs. 45/49).

El recurrente alega que el caso suscita cuestión federal en los términos del artículo 14, incisos 1 y 3, de la ley 48, porque se encuentra controvertida la interpretación, aplicación y validez de las disposiciones AFIP 327/14 y 328/14, que son actos emanados de una autoridad nacional. Asimismo, porque se discute el alcance e inteligencia de normas federales que confieren a la administración amplias facultades de organización de sus recursos humanos y de distribución de honorarios generados en juicio, en especial, los artículos 6 del decreto 618/97, 2 del decreto 1399/01 y 98 de la Ley 11.683 de Procedimiento Fiscal, y la decisión impugnada es contraria al derecho invocado.

A la vez, sostiene que la sentencia es arbitraria pues no constituye una derivación razonada del derecho vigente, contraviene doctrina emanada de la Corte Suprema y efectúa una exégesis errónea del instituto del *ius variandi* al aplicarlo desde una perspectiva privatista, omitiendo toda ponderación sobre la naturaleza pública de la relación de empleo.

Afirma que la disposición 327/14 no introduce modificaciones respecto del horario laboral, dado que las guardias a las que alude el a quo no relevan a los agentes fiscales de cumplir con la jornada laboral de ocho horas vigente para todos los trabajadores del organismo, durante la cual deben permanecer afectados al cumplimiento de sus funciones. Explica que, en todo caso, el único cambio radie en que, concluido el horario de tribunales, la jornada debe completarse en el lugar físico de su agencia de revista, a la que actualmente concurren los demandantes. Aclara que no surge del convenio colectivo de trabajo aplicable ni de ninguna otra norma que los agentes puedan sustraerse del horario oficial y que no es cierto que el organismo les hubiese exigido la previa instalación de un estudio jurídico propio. A su vez, añade que, conforme lo establecido en el artículo 8, inciso a, del convenio colectivo de trabajo (laudo 15/91, t.o. por resol. S.T. 925/10), los actores deben prestar servicio personalmente, por lo que el organismo jamás ha autorizado ni consentido la delegación de las tareas que les incumben en terceros.

Aduce que la reubicación de los agentes en el Grupo 17 no implica una desjerarquización por ser el grupo inicial de la función abogado, toda vez que es superior al Grupo 8 del escalafón, al que pertenecían anteriormente.

Destaca que no se ha acreditado el perjuicio patrimonial que el nuevo régimen le ocasionaría a los demandantes, pues las modificaciones introducidas por las disposiciones 328/14 y su aclaratoria 34/15 incrementaron el monto del denominado honorario propio, es decir, el tope máximo de honorarios que un agente fiscal puede apropiarse en cada ejecución fiscal, lo que demuestra una mejora en relación con el régimen anterior. También pone de relieve que la recategorización de los actores como Grupo 17 se traduce en un aumento en el sueldo básico y en la cuenta de jerarquización. Por esas razones, concluye que no basta invocar que el nuevo régimen incluye al personal de apoyo administrativo no letrado en la distribución del honorario de prorrata -esto es, el monto que excede el honorario propio- para tener por probado el alegado perjuicio. En ese punto, advierte que, conforme lo establece el artículo 98 de la ley 11.683 y la jurisprudencia del Alto Tribunal, la AFIP tiene la facultad de determinar el régimen de distribución de los honorarios generados en los juicios en los que es parte, de lo que se deriva que no existe un derecho en cabeza de los agentes fiscales a los honorarios.

Finalmente, indica que lo resuelto excede el interés de las partes y, por tal motivo, configura un supuesto de gravedad institucional en tanto afecta la eficiencia de la función recaudatoria colocada en cabeza de la administración y sus derechos de defensa en juicio, debido proceso y propiedad.

-III-

A mi modo de ver, el recurso extraordinario fue mal denegado, toda vez que en autos se hallan cuestionadas -normas de carácter federal- disposiciones AFIP 327/14 y 328/14 (modificada por disp. 34/15)- y la decisión del superior tribunal de la causa ha sido contraria a su validez (art. 14, inc.1, ley 48; dictamen de la Procuración General de la Nación al que se remitió la Corte Suprema en Fallos: 339=846, "Melleretzky"; entre otros).

-IV-

La cuestión federal consiste en determinar si las disposiciones de la AFIP aquí impugnadas configuran un ejercicio legítimo del *ius variandi*. Anticipo que en mi entender no existen elementos para determinar que estas fueran emitidas por el ente público en exceso o realizando un ejercicio irrazonable de sus facultades.

Ante todo, cabe recordar que la Corte Suprema ha establecido que, en aras de

lograr el buen servicio, debe reconocerse a la administración una razonable amplitud de criterio en el ejercicio de sus facultades discrecionales, sin que las decisiones atinentes a la política administrativa constituyan una materia justiciable, en tanto y en cuanto las medidas adoptadas no impliquen respecto de los agentes una descalificación o una medida disciplinaria (doctr. Fallos: 321:703, "Gómez", y sus citas; dictamen de esta Procuración General de la Nación al que remitió la Corte Suprema en el precedente registrado en Fallos: 330:2180, "Olavarría y Aguinaga", entre otros).

Asimismo, la Corte ha dicho que es de la esencia de la relación de empleo público la potestad del empleador de variar las funciones encomendadas en razón de la concreta necesidad del servicio, siempre que tales modificaciones sean impuestas de modo razonable y no signifiquen la asignación de tareas impropias de la posición escalafonaria que corresponde al agente (Fallos: 318:500, "Cooperativa de Vivienda La Naval Argentina", y su cita).

En esa línea, si bien el principio del *ius variandi* -que rige tanto en la relación de empleo público como en la de carácter privado- permite al empleador introducir modificaciones en la forma y la modalidad de la prestación del trabajador, ello no debe importar un ejercicio irrazonable de tal facultad que ocasione un perjuicio moral o material al agente (dictamen de esta Procuración General de la Nación, causa S.C. S. 2228, L. XLI, "Schivone, Diego Gerardo c/ Estado Nacional [Administración Federal de Ingresos Públicos]", emitido el 28 de septiembre de 2007) ni altere las modalidades esenciales del contrato (art. 66, Ley de Contrato de Trabajo).

Sobre la base de tales principios corresponde analizar la validez de las disposiciones 327/14 y 328/14 (modificada por disp. 34/15) impugnadas en el sub lite.

En primer lugar, entiendo que las medidas bajo examen lucen razonables a la luz de los fines públicos que buscan obtener.

En tal sentido, cabe puntualizar, inicialmente, que es indudable la competencia que tiene el ente recaudador para reglamentar y estructurar -dentro del marco legal que corresponda- lo atinente a la organización y distribución del trabajo en pos de lograr una gestión eficiente de las ejecuciones fiscales (dictamen de esta Procuración General de la Nación al que se remitió la Corte Suprema en el precedente S.C. B. 988, L. XLVIII, "Baglini, Raúl Eduardo d AFIP-DGI s/ amparo", sentencia del 20 de agosto de 2014; art 6, inc. 1, dto. 618/97).

En ejercicio de esas facultades, la AFIP, a través de la disposición 327/14, decidió modificar, con carácter general "la organización del actual sistema de cobro judicial, con

el fin de propender un mayor y más eficaz recupero de las acreencias fiscales, que permita el logro de los objetivos institucionales fijados para el Organismo generando, al mismo tiempo, nuevas oportunidades de desarrollo para sus profesionales" (ver, considerandos disp. 327/14 cit.). En lo que resulta pertinente, esa disposición fijó que la representación procesal de la AFIP en los juicios de ejecución fiscal sería encomendada, a partir del 1 de enero de 2015, a los abogados de la planta permanente del organismo, quienes, además, desarrollarían tareas jurídicas de la unidad orgánica a la que perteneciesen (arts. 1 y 2). En consecuencia; estableció que los agentes judiciales que se encontraban a cargo de las ejecuciones fiscales promovidas por el organismo serían reubicados en el Grupo 17, función abogado, cumpliendo similares tareas a las de los demás letrados de las unidades a las que se integraran, para lo cual la Subdirección General de Recursos humanos procedería al dictado de las normas que resultasen necesarias (art. 4).

Nótese que la reubicación de los actores en un grupo escalafonario superior constituye una medida de alcance: general que guarda adecuada relación con la necesidad de ampliar y reorganizar las tareas encomendadas al cuerpo de abogados del organismo, para cumplir de manera eficaz la recaudación de las rentas que conforman el Tesoro Nacional a través del cobro coactivo. Lo expuesto permite descartar, a su vez, que las decisiones adoptadas hayan implicado la aplicación de una medida disciplinaria encubierta, ya que responden a un fin público y alcanzan a todos los agentes judiciales de la AFIP por igual.

En segundo lugar, no advierto que las normas en cuestión alteren aspectos esenciales en la modalidad de trabajo.

En efecto, el convenio colectivo de trabajo que rige en la especie (laudo 15/91, t.o. por resol. S.T. 925/10), cuya constitucionalidad no ha sido puesta en tela de juicio en esta causa, dispone, como regla, idéntica jornada laboral para todos los trabajadores de la AFIP (arts. 165 y 166, laudo 15/91, t.o. por resol. S.T. 925/10). De manera excepcional, dicho convenio prevé que el organismo puede implementar, por vía de reglamentación y con criterio restrictivo, jornadas especiales y/o reducidas de trabajo, atendiendo a características particulares de las funciones asignadas y/o de la modalidad de las prestaciones, previa consulta a la Asociación de Empleados Fiscales e Ingresos Públicos (art. 167, laudo 15/91, t.o. por resol. S.T. 925/10). Sentado ello, a fin de demostrar la modificación sustancial del horario exigido, los accionantes debían indicar cuál era la norma reglamentaria que exceptuaba a los dependientes de la AFIP pertenecientes al Grupo 8, Función 4, Agentes Fiscales, de cumplir con el horario general estipulado para

todos los empleados, lo que omitieron. Nótese que resulta insuficiente para acreditar ese extremo la alusión a las testimoniales brindadas por otro agente fiscal y por una empleada de la AFIP, pues si bien allí se hace referencia a las guardias obligatorias semanales que los agentes fiscales debían realizar para la atención de contribuyentes con deudas, no dilucidan cuál es la norma específica que dispensaba a esa categoría de empleados de cumplir con la jornada laboral exigible a todos los trabajadores del organismo (fs. 315/317 y 318/319, expediente principal).

Tampoco puede verse como una modificación esencial que los accionantes, a partir de la nueva categoría administrativa, deban cumplir dicha jornada en la agencia fiscal a la que pertenecen, pues del propio convenio colectivo surge que los trabajadores de la AFIP deben estar dispuestos a prestar servicios en el destino que al momento del ingreso fije la AFIP dentro de sus dependencias, sitas en todo el territorio nacional (art. 5, inc. e, laudo 15/91, t.o. por resol. S.T. 925/10) y, a su vez, esa prestación debe realizarse "personalmente, encuadrando su cumplimiento en principios de eficiencia, eficacia e idoneidad laboral en las condiciones y modalidades que resultan del presente Convenio y en las que pudiera determinar la AFIP, en ejercicio de sus facultades". (art. 8, inc. a, laudo 15/91, t.o. por resol. S.T. 925/10).

Por otra parte, no se encuentra probado que los cambios instrumentados mediante las normas impugnadas impliquen la asignación de tareas impropias de la posición escalafonaria de los agentes, pues mantienen sus funciones jurídicas, orientadas principalmente al cobro de acreencias fiscales.

En tercer lugar, tampoco se halla acreditado el perjuicio material o moral ocasionado a los trabajadores.

Por un lado, los apelantes no han indicado de manera precisa cuál es la magnitud del perjuicio patrimonial que argumentan haber sufrido a partir de las disposiciones en estudio. Ello es así, pues la inclusión de los empleados administrativos en el reparto de las sumas que exceden el límite del honorario propio no es suficiente para inferir la disminución del salario de los accionantes por esa mera circunstancia. En efecto, su recategorización como Grupo 17 trajo aparejado en un incremento en su remuneración (ver Título VIII, laudo 15/91, t.o. por resol. S.T. 925/10) y, además, la disposición AFIP 328/14 (modificada por disp. 34/15) aumentó el tope que el letrado puede apropiarse en concepto de honorario propio, elevando este último de cinco mil pesos -monto estipulado por el régimen anterior (disp. 439/05)- a siete mil.

Para más, cabe tener en cuenta que la distribución y percepción de honorarios

judiciales provenientes de los juicios de ejecución fiscal se halla sujeta a la reglamentación de la AFIP, dado que estos no le pertenecen a los profesionales que trabajan para el Fisco Nacional, sin perjuicio de que tengan un derecho a percibir un estímulo consistente en la participación en el conjunto formado por las sumas recaudadas en dicho concepto. En efecto, los agentes que representan al Estado Nacional en un proceso judicial no ejercen su actividad en función de un contrato de derecho privado, sino en virtud de una relación de empleo público que los une con el organismo, siendo que el cumplimiento de la función pública es remunerado con un sueldo previsto como erogación en el presupuesto, por lo que no son acreedores a honorarios por el servicio que prestan en el desempeño de su cargo (doctr. Fallos: 306:1283, "Dirección General Impositiva"; 308:1965, "Estancias Vindania S.A."; 317:1674, "Banco de la Provincia de Santiago del Estero"; 317:1759, "Banco Nacional de Desarrollo"; 319:318, "La Rioja"; dictámenes de esta Procuración General de la Nación a los que remitió la Corte Suprema en los precedentes registrados en Fallos: 325:250, "Pontepino"; 330:4721, "Dadón"; y en la causa S.C. B. 988, L. XLVIII, "Baglini, Raúl Eduardo c/ AFIP-DGI s/ amparo", op. cit.).

Por otro lado, no se advierte perjuicio moral alguno ni que las disposiciones bajo análisis hayan menoscabado el derecho de los actores de conservar su empleo y el nivel alcanzado en el escalafón administrativo. Al respecto, cabe destacar que en el sub lite no se encuentra controvertido que los accionantes, con anterioridad al dictado de normas impugnadas, revistaban en la Clase Administrativo y Técnico, Grupo 8, Función 4, Agente Judicial, del escalafón previsto por el convenio colectivo aplicable que, conforme surge del mencionado escalafón, constituye objetivamente un grado inferior al Grupo 17, asignado a los agentes a partir de la disposición 327/14 (ver especialmente laudo 15/91-t.o. por resol. S.T. 925/10-, "planilla anexa N° 1 [artículo 30, inciso a]" y "desarrollo de carreras" [anexo artículo 30]).

En suma, no encuentro elementos suficientes para declarar la invalidez de las disposiciones 327/14 y 328/14 (modificada por disp. 34/15) aquí cuestionadas, toda vez que no se ha acreditado que con tituyan un ejercicio irrazonable de las facultades de organización propias del ente recaudador (arts. 66, Ley de Contrato de Trabajo y 6, decreto 618/97) o una medida disciplinaria encubierta, ni que alteren las modalidades esenciales del contrato, ni que generen graves perjuicios materiales, morales o en la carrera administrativa de los agentes alcanzados por ellas. Ello es así, máxime tras valorar su alcance general y los fines públicos que persiguen.

-V-

Por todo lo expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la queja y al recurso extraordinario interpuestos y revocar la sentencia apelada.

Buenos Aires, 29 de diciembre de 2017.

ES COPIA VÍCTOR ABRAMOVICH