

**“GILDA LABELLA DE CORSO Y OTROS C/MUNICIPALIDAD
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES”
(1942)**

Fallos, 194:111.

Sumario:

MUNICIPALIDADES. Principios generales.

Las municipalidades no son las entidades autonómicas base del gobierno representativo republicano federal
CAJA MUNICIPAL DE PREVISIÓN SOCIAL.

C.N.: Constitucionalidad e inconstitucionalidad. Ordenanzas municipales.

1. El art. 15, inc. h) de la ordenanza 5936 de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, según el cual los sueldos liquidados a los empleados de ésta y no percibidos en el término de dos años contados desde la fecha del pago ingresarán al fondo de la Caja Municipal de Previsión Social, no establece un régimen especial de prescripción ni es violatorio de los arts. 4027, inc. 2º, del Cód. Civil y 31 de la C.N. ni del derecho de propiedad garantizado por ésta.
2. Principios generales. Contralor por el Poder Judicial.

RENUNCIA.

Los sucesores del empleado que ingresó al servicio municipal durante la vigencia de la ordenanza 5936, prestándole tácito acatamiento, no tienen derecho para objetarla.

DICTAMEN DEL PROCURADOR

Suprema Corte:

El art. 15, inc. b), de la ordenanza 5936 de la Municipalidad de esta Capital, establece que formarán parte del fondo de la Caja Municipal de Previsión Social, los sueldos liquidados que no fuesen percibidos en el término de dos años desde la fecha del pago. Vigente esa disposición, falleció don Domingo Corso, empleado del municipio; y cuando sus herederos, vencidos ya dos años, se presentaron a cobrar un saldo de sueldos impago, la Municipalidad alegó que estuvo en su derecho al poner esos fondos a disposición de la caja. Llevado el caso a la justicia de paz local, ésta por fallo obrante a fs. 30, desestimó el reclamo de los herederos: por lo cual se trae ahora recurso extraordinario ante V.E., so color de que la ordenanza citada es inconstitucional en cuanto reduce a dos años el plazo de cinco fijado por el art. 4027, inc. 3º, del Cód. Civil para la prescripción de sueldos. Como esa causal de inconstitucionalidad fue invocada desde el escrito de demanda, el recurso resulta admisible.

No ocurre lo mismo con las pretensiones del recurrente. En primer lugar, la Municipalidad no retuvo el sueldo de Corso en provecho propio: simplemente, después de tenerlo a disposición de aquél durante dos años, lo ha entregado a una caja de previsión social a la que Corso estaba afiliado, y a la que, cabe admitir, contribuyó durante años con sus aportes. No se trata entonces de una deuda extinguida por prescripción en favor del deudor, sino del pago hecho por el deudor a un tercero, con tácito asentimiento del acreedor. No existiría, entonces, colisión entre el artículo impugnado de la ordenanza y el del Código Civil que se invoca.

En segundo término, fuerza es tener presente que las relaciones jurídicas entre la Administración pública y sus empleados se rigen por el derecho administrativo, y sólo subsidiariamente por el derecho civil cuando este último resultare aplicable para colmar vacíos de aquél. Bajo tal concepto, no encuentro inconstitucional ni abusivo que la Municipalidad de Buenos Aires haya dictado una ordenanza estableciendo que los sueldos no cobrados por su personal durante dos años pasen a engrosar un fondo de previsión que sólo tiene por objeto asegurar beneficios a dicho personal. Además, la demandada afirma, y no ha sido contradicha en esa parte, que cuando Corso entró a su servicio regía ya el sistema de socorros mutuos aludido.

Pienso, pues, que el actor no ha demostrado la inconstitucionalidad base de su recurso, y que procede por lo tanto confirmar la sentencia de fs. 30 en cuanto pudo ser apelable.

Buenos Aires, abril 16 de 1942.

Fdo.: *Juan Álvarez.*

FALLO DE LA CORTE

Buenos Aires, 23 de octubre de 1942.

Y VISTOS:

Los del recurso extraordinario de Gilda Labella de Corso y otros contra la sentencia del juez de Paz Letrado n° 29 de esta Capital, que no hizo lugar a la demanda contra la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires por cobro de pesos y provenientes de sueldo impago al causante de los actores, Domingo Corso, ex empleado municipal, y

CONSIDERANDO:

Que el recurso se funda en que la acción para cobrar los atrasos de todo lo que debe pagarse por años o plazos periódicos más cortos se prescribe a los cinco años de acuerdo con el art. 4027, inc. 3º, del Código Civil, y en consecuencia, es inconstitucional el art. 13 de la ordenanza municipal que dispone que formarán parte del fondo de

la Caja Municipal de Previsión Social “los sueldos y beneficios liquidados y que no fueron cobrados en el término de dos años desde la fecha de la orden de pago”, pues el precepto local mencionado contraría el art. 31 de la C.N. y los concordantes, en el caso de los arts. 17 y 19 del mismo Código fundamental.

Que la Municipalidad y el fallo recurrido llegan a la conclusión de que no se trata de una prescripción al margen del Código Civil sino de un período de caducidad de derechos administrativamente reglamentados; que el causante Domingo Corso aceptó al incorporarse al servicio municipal estando en vigencia el precepto impugnado y siendo, como es, de derecho que convencionalmente pueden aceptarse reducciones en los plazos de prescripción; y porque, en fin, los empleados están sometidos a las prescripciones reglamentarias de la Caja de Previsión Social a cuyo fondo van los sueldos no cobrados en el plazo de dos años, sin que la Municipalidad se beneficie con la retención y aprovechamiento de los mismos.

Que esta Corte ha decidido —como lo sostiene el actor — *Fallos*, 173,289— que se prescriben por cinco años, dentro de lo preceptuado por el art. 4027 del Código Civil, los sueldos de los empleados públicos y en el caso registrado en el t. 193, p. 231, declaró que las provincias no pueden modificar el régimen de prescripción establecido por el Código Civil; de manera que, tampoco podría hacerlo una municipalidad que no es la entidad autónoma base de nuestro gobierno republicano representativo federal.

Que, no obstante lo expuesto, el caso de autos no está encuadrado en esos preceptos y jurisprudencia, pues al organizar su régimen funcional la Municipalidad de la Capital ha podido fijar las condiciones de nombramiento, permanencia y cesantía de sus empleados; el monto de sus sueldos y los descuentos para la formación de cajas de previsión social, de asistencia, de montepío, etc., sin que con ello agraviara el derecho de propiedad garantizado por la C.N. (*Fallos*, 170,12); y es natural que si pudo fijar el descuento de un mes de sueldo y un por ciento en los sucesivos, pudo también establecer que pasen al mismo fondo los sueldos no cobrados dentro de cierto plazo razonable, lo cual no importa un régimen especial de prescripción desde que el monto de los mismos no pasa al tesoro común de la Municipalidad sino al tesoro que, solidariamente, pertenece a todos los empleados y a sus sucesores con derecho a pensión.

Que si, como se afirma en el fallo recurrido, el causante de los actores ingresó al servicio municipal cuando la ordenanza n° 5936 estaba en vigencia, le prestó tácito acatamiento, desde que no estaba obligado a aceptar el puesto si no le convenían sus condiciones, y tampoco se hace mención de salvedad, disconformidad u observación de su parte. Las relaciones de un superior con subordinado en el servicio público no están regidas por los preceptos del contrato del derecho civil (*Fallos*, 193,352 y los allí citados) pero si alguna semejanza jurídica pudiera encontrarse entre éstas y el derecho público administrativo, ella sería la del contrato de adhesión en el cual se entienden aceptadas las condiciones generales impuestas en el formulario de empleador o contratante iniciador; y de ahí que ni Corso, ni sus sucesores (arts. 1195 y 3270 del Cód. Civil) pueden objetar normas y condiciones por aquél aceptadas libremente.

En su mérito y de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador General, se confirma la resolución apelada en cuanto pudo ser materia del recurso. Hágase saber y devuélvanse.

Fdo.: Antonio Sagarna, B. A. Nazar Anzorena, F. Ramos Mejía.