

ado el principio de una manera más amplia. Se lee en los considerandos que: «el uso del derecho de propiedad tolera todas las restricciones necesarias para que no sea abusivo ó inconciliable con el estado de sociedad.» Sin duda que sí, pero queda por saber quien puede provocar dichas restricciones, y en verdad que los consejos comunales no tienen el extenso poder que parece reconocerles la corte suprema. Nosotros creemos que el considerando que acabamos de transcribir excede á la mente de la corte, hay que ponerlo en paralelo con lo que precede; ahora bien, ahí se dice que el consejo comunal cuyo reglamento se atacaba había estatuido por el interés de la seguridad y de la salubridad publicas. Añadiendo dicha restricción; la proposición de la corte es exacta, y su decisión en todo caso es irreprochable.

Un reglamento del consejo comunal de Iselles establece que todo propietario de un terreno contiguo á la vía pública está obligado á circuirlo por medio de paredes ó enrejados. Se puso en duda la legalidad de dicha disposición. Se decía que el art. 544 permite que se restrinja el uso de la propiedad, pero no autoriza á que se intime á los propietarios tal ó cual ejercicio obligatorio de su propiedad, y ninguna ley da á las autoridades comunales el derecho de constreñir á los particulares á que cerquen sus terrenos contiguos á la vía pública; á lo sumo podrían hacerlo por un interés comunal de salubridad, de tranquilidad ó de comunidad, mientras que el reglamento es general y absoluto. No nos parece seria la crítica. Claro es que el reglamento tenía por objeto un interés comunal, como lo expresa la sentencia de la corte de Bruselas, contra la cual se dirigía el recurso, la seguridad y la comunidad del tránsito no podrían estar garantidas, si se permitiere que á lo largo de las calles se conservasen terrenos vagos, accésibles al primer

transeunte; abiertas á todas horas del día y de la noche, podrían servir de refugio á los malhechores y de depósito para las materias insolubles. Este es el interés de policía local que el reglamento estaba destinado á resguardar. Y desde el momento en que el consejo tenía el derecho de prescribir un cerco, podía y hasta debía para conseguir el objeto que se proponía, determinar la manera de hacerlo.

120. Los reglamentos sobre las construcciones dan lugar á numerosas dificultades. Desde el momento en que las autoridades locales estatuyen por un interés de salubridad, de seguridad, de vía vecinal, sus reglamentos son legales. Se ha fallado por la corte de casación de Francia que un acuerdo municipal puede prohibir á los propietarios que coloquen sus caballerizas á lo largo de la vía pública; dichos acuerdos se fundan en un interés de salubridad, porque las caballerizas difunden mal olor; hay también un interés de tranquilidad pública, porque los animales encerrados en los establos y caballerizas perturban con sus gritos, bramidos y ruidos el reposo y tranquilidad de los habitantes; el alcalde municipal estaba, pues, en su derecho al ordenar que las caballerizas y establos se construyesen á la espalda de las habitaciones ó en los patios. Se discutía la legalidad de su acuerdo, porque no hay ley que prohíba al propietario que coloque sus caballerizas en donde mejor le parezca. Esto equivalía á decir que para cada objeto de policía se necesitaría una ley, lo que evidentemente restringiría la acción de las autoridades locales á límites demasiado estrechos; precisamente porque en esta materia son imposibles las leyes es por lo que el legislador se ha atendido á la vigilancia de las autoridades locales, como lo dice la ley de 1790 (1).

Es también incontestable que los reglamentos comunales

1 Sentencia de casación, de 1º de Marzo de 1851 (Daloz, 1851, 1, 303).

pueden fijar la altura de los edificios y limitarla. Un reglamento del alcalde de Lyon expone muy bien los motivos de estas restricciones que recibe el derecho de propiedad. «La desmesurada elevación que se da á las casas puede comprender la seguridad, la salubridad y la comodidad pública: la seguridad, porque es difícil prever los acontecimientos que pueden ocasionar, sea los defectos de proporción en las construcciones que tienen una elevación tan considerable, sea la dificultad de procurar auxilios para salvar los pisos superiores en caso de incendio: la salubridad y la comodidad, porque demasiada altura, en las calles poco anchas, las obscurece, y las vuelve húmedas y mal sanas.» Sin embargo, se puso en duda la legalidad de ese reglamento. El actor en casación invocó el art. 552, por cuyos términos la propiedad del suelo implica la propiedad de lo que está encima. Habría podido también invocar el art. 544 que da al propietario el derecho de gozar y de disponer de su cosa de la manera la más absoluta; pero este mismo artículo agrega que el ejercicio de la propiedad puede estar limitado por las leyes y reglamentos. ¿Tenía el alcalde el derecho de expedir aquel reglamento? Su derecho está escrito en el decreto de 1789 y en la ley de 1790 que antes hemos citado. ¿Se había él excedido de las necesidades de la policía local? Así lo pretendían; la corte de casación decidió que únicamente los tribunales son los que tienen derecho á examinar si los reglamentos locales se han hecho dentro de los límites de las atribuciones confiadas á la autoridad municipal. Si los reglamentos estatuyen sobre intereses que las leyes ponen bajo su vigilancia, el juez debe aplicarlos, porque no le corresponde apreciar el mérito de las medidas prescritas por la autoridad local (1). Esta última proposición está conce-

1 Sentencia de casación, de 30 de Marzo de 1827 (Dalloz, en la palabra *comuna*, número 866).

bida en términos demasiado generales, que ciertamente se extralimitan de la mente de la corte: si á pesar de fundarse en un interés de seguridad y de salubridad, el reglamento violase el derecho de propiedad, es claro que sería ilegal y hasta inconstitucional. Más adelante verem os algunas apreciaciones de este principio.

121. Existe un estatuto de la ciudad de Bruselas, de 19 de Abril de 1657 cuyo art. 85 establece: «Ninguna persona puede alzar ó bajar el suelo antiguo de su heredad, de tal manera que los bienes vecinos padezcan con ello y que las paredes, cimientos ú obras estuvieren en riesgo de caer ó de deteriorarse.» ¿No viola este reglamento el principio de que el que usa de su derecho no hace mal á nadie? ¿Acaso el propietario no tiene el derecho de levantar ó de bajar su fundo? La corte de Bruselas ha considerado el reglamento como obligatorio, y con razón (1). Más adelante diremos cuál es el sentido de la máxima de que cada uno puede usar de su derecho; este principio está limitado cuando el derecho del uno se halla en conflicto con el derecho del otro; en este caso, los derechos iguales se restringen necesaria y naturalmente. Queda por saber si las autoridades locales pueden tomar disposiciones para prevenir conflictos. No pueden hacerlo sino cuando hay un interés de policía local en cuestión; ahora bien, en el caso de que estamos tratando, el estatuto mismo se funda en un interés de seguridad: esto basta para legitimar las disposiciones que él prescribe.

122. La salubridad pública puede también justificar la intervención de la autoridad local. Hay una legislación especial sobre los establecimientos peligrosos, insalubres ó incómodos: de ello diremos algo más adelante. Los conse-

1 Bruselas, 3 de Abril de 1839 (*Pasjerisia*, 1830, p. 95).

jos comunales pueden dar reglamentos sobre las habitaciones insalubres; y el derecho para hacerlo lo tienen por el decreto de 1789 y la ley de 1790. En la mayor parte de las ciudades hay reglamentos de este género. El de Bruselas ha dado lugar á vivos debates. Autoriza al cabildo de regidores á que prohíba la habitación de las casas y alojamientos cuyo desaseo y falta de ventilación comprometiesen de una manera permanente la salubridad pública. En ejecución de este acuerdo, el cabildo, á informe de la comisión médica, prohibió la habitación de cinco casas, y ordenó su desocupación en el plazo de seis días; habiéndose rehusado el propietario, los inquilinos fueron expulsados y las llaves se entregaron á la administración. El propietario entabló una acción posesoria, que no fué admitida; siendo legales los hechos de despojo, ya no podía tratarse de perturbación. Ante la corte de casación, el actor no discutió la legalidad del reglamento; pretendió que expulsando á los inquilinos y apoderándose de las llaves, la administración comunal lo había expropiado ilegalmente. La corte rechazó el recurso, resolvió que no podía tratarse de una violación del derecho de propiedad, supuesto que el actor conservaba la propiedad y la posesión; únicamente se le prohibía que hiciese de su derecho un uso que comprometiera la salubridad pública (1).

123. Hay en nuestras grandes ciudades, construcciones que se destinan á la habitación de los jornaleros. La especulación se ha apoderado de ellas; dichas miserables casas producen una pingüe renta, porque los especuladores las construyen midiendo con cruel parsimonia el espacio y el aire necesarios á la vida. Ha sido preciso que las autoridades locales intervengan para marcar un límite al infame

1 Sentencia de casación, de la corte de casación de Bélgica de 6 de Febrero de 1851 (*Pasicrista*, 1859, 1, 287).

provecho que los ricos hacían á costa de la salud y vida de los indigentes. El derecho de los consejos comunales no es dudoso: lo toman del decreto de 89 y de la ley de 90; y este derecho ha sido consagrado de nuevo por la ley belga, de 1º de Febrero de 1844. Citaremos las disposiciones del reglamento de la ciudad de Gante sobre los cercados; son severas, pero es incontestable su legalidad.

Se requiere una autorización del consejo municipal para construir ó reconstruir, lo mismo que para adecuar casas á fin de arrendarlas en cuartos, cuando tales construcciones se hacen en el interior de los patios y jardines. Por más que se trate de casas construídas en el interior de una propiedad, el propietario no es libre para edificar, ni para edificar á su antojo. Podría creerse que hay en esto una violación de la propiedad, pero como dichas casas se destinan á la habitación de las clases trabajadoras, hay un derecho más considerable que el uso absoluto de la propiedad, y es la salud y la vida de los hombres. No se concede la autorización sino cuando una averiguación ha comprobado que las construcciones ofrecen todas las garantías, bajo el punto de vista de la salubridad pública. Cuando se trata de la vía pública, son libres los propietarios para construir como gusten, salvo la aplicación de los reglamentos sobre alineación y elevación de los edificios. Respecto á los cercados, la administración interviene hasta en los menores detalles, á fin de vigilar en que en la ejecución los propietarios no sacrifiquen los intereses de la humanidad al lucro. Viene la sanción, que es de un rigor justo. Las localidades que no reciben directamente el aire de la calle ó de un patio suficientemente extenso no pueden servir de habitación. Está prohibido habitar los sótanos así como los graneros y tejados sin techo y que no tengan la elevación fijada por el reglamento. Cuando hay cercados, casas ó habitaciones

cualesquiera que, por el sistema de su construcción, por su estado de deterioro, de desaseo, de vetustez, por falta de ventilación, de agua potable, de derrames, por el hacinamiento de locatarios, por la falta de cuidado de las letrinas ó por otra causa cualquiera, pueden comprometer la salubridad ó la seguridad de los habitantes, el consejo municipal notificará á la parte interesada las medidas que debe tomar; si no las ejecuta en el plazo prescrito, el consejo prohíbe la habitación de las casas y alojamientos. Los cercados declarados inhabitables son desocupados dentro de quince días, y se fija en la fachada de la casa ó del cercado un rótulo que diga: cercado ó casa prohibidos por causa de insalubridad.

124. Con excepción de los cercados que se construyen en el interior de las propiedades y que están sometidos, en razón de su destino, á una legislación especial, los reglamentos sobre construcciones no se refieren sino á las que se levantan á lo largo de la vía pública. Se ha preguntado si los consejos comunales podían prohibir que se construyese sin la autorización del colegio, aun cuando la construcción no toque la vía pública. La cuestión se suscitó á propósito de un reglamento de la ciudad de Anvers, que establece que: «está prohibido ejecutar, reparar, cambiar ó demoler ninguna construcción ó cercado, y *hasta veinte metros de distancia de la vía pública*, sin autorización previa del colegio de los burgomaestres y regidores, el cual prescribirá el alineamiento y las condiciones especiales que juzgue necesarias.» Se levanta información contra un propietario por haber mandado construir en el sótano de su casa un pozo de bomba á *tres metros* de distancia de la vía pública. El acusado quedó libre en primera instancia y en apelación, porque el reglamento no tenía por objeto más que las construcciones exteriores. Ante la corte de casación se

debatíó la legalidad del reglamento si se quería aplicar á los trabajos que se hiciesen en el interior de una casa. La corte casó el fallo del tribunal de Anvers. Ella trae á la memoria la disposición de la ley de 24 de Agosto de 1790 que confía á la vigilancia de los consejos comunales la seguridad del tránsito en las calles, y por consiguiente, la solidez de las construcciones que se levantan á lo largo de la vía pública, á fin de prevenir, por medio de medidas convenientes, los accidentes que pudiesen resultar de construcciones viciosas. ¿Es suficiente para esto que la autoridad comunal dé el alineamiento y vigile las construcciones exteriores? Nó, se necesita que extienda su vigilancia á los trabajos hechos en el interior, pero en la cercanía de la vía pública, porque podrían comprometer los intereses que aquella autoridad tiene la misión de resguardar. A los consejos comunales corresponde, pues, determinar el límite hasta el cual se ejerce la acción del colegio; si las partes interesadas entienden que los reglamentos exceden las justas exigencias de la policía local, deben dirigir sus reclamaciones á la administración superior; en cuanto á los tribunales, están obligados á aplicar los acuerdos sobre las construcciones, porque se han tomado dentro de los límites prescritos por la ley (1).

El juzgado correccional de Gante, el cual conoció del negocio, falló como el de Anvers. Hubo un nuevo recurso, que se interpuso ante las salas reunidas. La corte de casación mantuvo su jurisprudencia. No obstante, el procurador general insistió sobre un punto, á fin de precisar los límites dentro de los cuales se ejerce el poder reglamentario de las comunas en cuanto á las construcciones. Este poder se apoya en el decreto de 89 y en la ley de 90. Ahora bien, esas dis-

1 Sentencia de casación, de 14 de Marzo de 1854 (*Pasicrisia*, 1854 I, 147).

posiciones encargan á los cuerpos municipales que velen por la salubridad pública y por la seguridad del tránsito en las calles; así, pues, para que la autoridad local pueda intervenir, se necesita que la construcción amenace la seguridad del tránsito en las calles ó la salubridad pública; si la construcción es interior, en el sentido de que no tenga contacto alguno con la vía pública y en nada pueda comprometer la seguridad del tránsito y la salubridad pública, los consejos comunales están sin acción. Dentro de estos límites deben, pues, encerrarse. Si los exceden, las partes interesadas pueden hacer que se reforme el reglamento de la autoridad superior; pero los tribunales deben aplicarlos desde el momento en que tienen por objeto los intereses confiados á las comunas (1). Una sentencia reciente de la corte de casación formula este principio con mucha claridad. Las leyes de 89 y de 90 no determinan la naturaleza de las precauciones ni los sitios en que puedan tomarse para asegurar la salubridad del tránsito. Resulta del objeto que se ha propuesto el legislador que las medidas se extienden necesariamente á las causas que tienen su principio y su asiento en el recinto de las propiedades particulares, y cuya acción insalubre propagándose hacia fuera, puede dañar la salud pública y amenazar con calamidades, ó puede comprometer la seguridad de los transeuntes (2).

125. Los tribunales deben aplicar los reglamentos comunales cuando se expidan sobre materias que las leyes confían á la vigilancia de las autoridades locales, ellos no pueden examinar el mérito de las disposiciones tomadas para resguardar el interés de la policía. Este derecho pertenece únicamente á la administración que está llamada á

1 Sentencia de casación, de 2 de Agosto de 1854 (*Pasicrisia*, 1854, 1, 348).

2 Sentencia de denegada apelación, de 23 de Enero de 1865 (*Pasicrisia*, 1865, 1, 143).

inspeccionar los actos de las comunas, es decir, á la diputación permanente del consejo provincial y al rey. Pero si el reglamento es concerniente á un objeto que no entra en la competencia de los consejos comunales, los tribunales tienen el derecho y el deber de no aplicarlo. Nosotros hemos dicho que, por interés de salubridad y seguridad públicas, los consejos comunales pueden fijar la altura de las casas. Algunos hay que han ido más lejos y han determinado el modo de construcción; la arquitectura, cosas todas que se refieren al embellecimiento de las ciudades, pero que nada tienen de común con la salubridad pública sino con la seguridad del tránsito. Estos reglamentos son ilegales, porque ninguna ley da á las autoridades comunales el derecho de reglamentar las construcciones por un interés de estética. Una ley semejante estaria en oposición con el principio de la individualidad, que es la base de nuestro orden social: es preciso que cada uno tenga el derecho de construir su habitación á su antojo, conforme á su gusto, bueno ó malo; el aspecto de las calles será con ello menos hermoso, pero la variedad de las construcciones manifestará que el legislador respeta los derechos de la individualidad humana. La jurisprudencia está en este sentido.

Sucedo á veces que las autoridades locales invocan las leyes de 89 y de 90, á la vez que se salen de los límites que estas leyes trazan á su acción. ¿Quiere decir esto que basta que un reglamento declare que se da con el fin de resguardar la seguridad pública para que sea obligatorio? Ciertamente que nó. Los tribunales tienen el derecho de examinar si, en realidad, el reglamento es conforme á las leyes que rigen la esfera de acción de las autoridades locales. Un acuerdo municipal ordenó á los habitantes que revocasen con blanco de cal ú otro color claro todas las paredes que tienen vista á la calle, así como á los jardines y patios interiores; que