



**U. N. A. M.**

**FACULTAD DE DERECHO**

599  
24  
FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARÍA ADMINISTRATIVA DE  
EXÁMENES PROFESIONALES

**EL PODER PUBLICO EN ROMA**

TESIS PROFESIONAL QUE PRESENTA  
**MARIANA MORANCHEL POCATERRA**  
PARA OPTAR POR EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

CIUDAD UNIVERSITARIA, 1992

**FALLA DE ORIGEN**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE GENERAL

INTRODUCCION	I
CAPITULO PRIMERO	
EL PODER PUBLICO EN LA SOCIEDAD POLITICA	
I. LA SOCIEDAD	1
II. LA SOCIEDAD POLITICA	8
III. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA SOCIEDAD POLITICA	11
A. EL TERRITORIO	11
B. LA POBLACION	14
C. EL PODER PUBLICO	15
IV. CUALIDAD DE AUTONOMIA EN LA SOCIEDAD POLITICA	30
CAPITULO SEGUNDO	
EL PODER PUBLICO EN LA MONARQUIA LATINA Y ETRUSCA	
I. LA GENESIS DE ROMA COMO ESTADO	35
A. ELEMENTOS ETNICOS DEL LACIO	35
B. PRIMITIVAS INSTITUCIONES POLITICAS DE ROMA	40
C. LA CONFEDERACION LATINA	45
D. LOS ORIGENES DE ROMA COMO CIUDAD	49
II. LA ESTRUCTURA POLITICA DE LA CIUDAD-ESTADO EN LA MONARQUIA LATINA	58
A. LA CONSTITUCION POLITICA DE LA CIUDAD	58
B. EL REY	60
C. EL SENADO	70
D. LOS COMICIOS	74
III. LA EDAD DE LA MONARQUIA ETRUSCA	79
A. LA CONQUISTA ETRUSCA	79
B. EL NUEVO PODER POLITICO	81
C. LOS ORIGENES DE LA PLEBE	84
D. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE SERVIO TULIO	86
E. LA HEGEMONIA MILITAR COMO PODER POLITICO	89
F. LA REACCION LATINA	91
IV. EL DERECHO MONARQUICO Y SUS FUENTES	93
A. LOS <i>MORES MAIORUM</i>	97
B. LAS <i>LEGES REGIAE</i>	98

**CAPITULO TERCERO**  
**EL PODER PUBLICO EN LA REPUBLICA**

I.	GENESIS DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA	101
	A. ABOLICION DE LA MONARQUIA Y FUNDACION DE LA REPUBLICA	101
	B. ANTAGONISMOS POLITICOS Y SOCIALES EN ROMA	105
	C. CARACTERISTICAS DE LA NUEVA ORGANIZACION POLITICA	109
II.	DESARROLLO DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA	114
	A. LA LUCHA DE LA PLEBE CONTRA EL PATRICIADO	114
	B. LA ORGANIZACION MILITAR DE LA CIVITAS	121
	C. LA LEGISLACION DECENVIRAL	124
	D. FORMACION DE LA NOBILITAS	128
III.	ESTRUCTURA Y ELEMENTOS DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA	133
	A. LAS MAGISTRATURAS	134
	B. EL SENADO	156
	C. LOS COMICIOS	168
IV.	CRISIS DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA	182
	A. DE LOS GRACOS A SILA	187
	B. DE LA RESTAURACION DE SILA A CESAR	191
	C. DE LA MUERTE DE CESAR AL TRIUNFO DE OCTAVIO	203
V.	EL DERECHO REPUBLICANO Y SUS FUENTES	210
	A. LEYES Y PLEBISCITOS	213
	B. EL EDICTO DE LOS MAGISTRADOS	216
	C. LOS SENADOCONSULTOS	219

**CAPITULO CUARTO**  
**EL PODER PUBLICO EN EL IMPERIO**

**EL PRINCIPADO O DIARQUIA**

I.	GENESIS Y ESTRUCTURA DEL PRINCIPADO	221
	A. LAS INNOVACIONES DEL AÑO 23 Y LA CONSTITUCION DEFINITIVA DEL PRINCIPADO	224
	B. EL PODER DEL PRINCIPE	230
	C. LA PAX ROMANA	239

II.	ORGANOS DE LA CONSTITUCION DEL PRINCIPADO	242
	A. LA RELACION DEL PRINCIPADO CON LA CONSTITUCION REPUBLICANA	242
	B. LOS NUEVOS ORGANOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DEL PRINCIPADO	254
III.	EL DERECHO EN EL PRINCIPADO Y SUS FUENTES	262
	A. LA LEGISLACION COMICIAL	264
	B. LOS SENADOCONSULTOS	265
	C. EL EDICTO DE LOS MAGISTRADOS	266
	D. LAS CONSTITUCIONES IMPERIALES	268
	E. LA JURISPRUDENCIA	271
EL DOMINADO O IMPERIO ABSOLUTO		
I.	DEL PRINCIPADO AL IMPERIO ABSOLUTO	275
	A. LA CRISIS DEL SIGLO III	275
	B. LAS REFORMAS DE DIOCLECIANO	279
	C. LA POLITICA Y LAS REFORMAS DE CONSTANTINO	285
	D. EL POSTERIOR DESARROLLO DEL IMPERIO	289
II.	ELEMENTOS Y ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION DEL DOMINADO	294
	A. EL EMPERADOR	294
	B. EL <i>CONITATUS</i>	299
	C. LA BUROCRACIA	302
	D. LAS ANTIGUAS MAGISTRATURAS Y EL SENADO	306
	E. LA REFORMA MILITAR	309
III.	EL DERECHO EN EL DOMINADO Y SUS FUENTES	306
	A. LAS CONSTITUCIONES IMPERIALES	315
	B. LA DECADENCIA DE LA JURISPRUDENCIA Y EL EMPLEO DE LAS OBRAS CLASICAS	319
	C. LAS COMPILACIONES	322
	D. LAS LEYES ROMANO-BARBARAS	325
	E. <i>EL CORPUS IURIS CIVILIS</i>	328
CONSIDERACIONES FINALES		
	A. ROMA COMO ESTADO	333
	B. LA ESTRUCTURA POLITICA DE ROMA COMO BASE PARA EL ANALISIS DEL PODER PUBLICO CONTEMPORANEO	337
BIBLIOGRAFIA		346

## I N T R O D U C C I O N

Hemos decidido acercarnos al Derecho romano bajo la creencia de que no ha sido pasado siempre; ya que, late en lo hondo de nuestra cultura, entendida ésta como forma y dictado de vida.

Numerosas ideas y principios del Derecho Romano viven todavía en nosotros, aunque no vivan siempre a lo "romano". Pero ya se entienda que éstas ideas y principios pertenezcan a otro tiempo, o ya se considere que mantienen vigencia en la hora presente, y sea por dictado de la ley o sea por mandato silencioso de la historia, no cabe negar que han estado presente a lo largo de la historia Occidental, por el hecho de ser un pasado; pero no simplemente lo que han sido, sino lo que habiendo sido habitan en nuestro mundo cultural o institucional contribuyendo a configurar el presente.

Cundo se analiza el pasado, la historia suele ser un buen punto de partida para el regreso; más aún la génesis, desarrollo y decadencia del Poder Público en Roma, el cual, dentro de su desenvolvimiento ha mostrado a las civilizaciones posteriores sus grandes aportaciones. Para el tema que aquí compete, el corte jurídico-político del objeto de estudio será de relevancia.

Da esta manera, hablaremos de aquella manera en

que estaba constituida políticamente la comunidad romana, y más específicamente la forma en que se dirigía, orientaba y ordenaba a la misma, en otras palabras, analizaremos la forma en que se ejercía el poder político en Roma en base a un orden jurídico determinado.

Política y Derecho trabajan al unísono en la tarea constructora de los grupos menores, para dar luego vida, bajo igual determinante, al grupo supremo, esto es, al Estado. Desde los primeros días hasta la hora del Imperio, el genio político romano fue el inspirador constante de un Derecho encaminado a reforzar los lazos de asociación, a sofocar las tendencias disgregadoras, a procurar, en fin, el bien común en la ley común. Así, pues, el Derecho Romano fue el resultado de la creación de una conciencia política, que entrañó una idea clara y objetiva, ligada inseparablemente a la idea de fin; fin soberano, superior a todos, el bien común.

En relación al tema que trataremos, o sea, aquellos valores políticos como motivos dominantes para regular las relaciones entre los hombres, con miras a una perfección común, nos hemos permitido hacer una síntesis histórico-político, que pueda ser de utilidad para los lectores de este trabajo, debido a que nuestros programas actuales de Derecho Romano no le han dedicado casi espacio a esta temática. -

Esto explica porque algunos capítulos serán sólo narrativos, y no críticos ni propositivos.

Cuando hablamos de Derecho Romano entendemos, aquel sistema jurídico que tuvo lugar en el proceso histórico de Roma, desde los orígenes de las poblaciones del Lacio hasta la muerte de Justiniano. La elección de éste término final, adaptado también en este trabajo, se debe al plan y a los fines del mismo, ya que, como sabemos, el Derecho Romano no terminó con la muerte de aquel emperador; sin embargo, la obra de Justiniano, cuya compilación de la doctrina y normatividad romana, se presenta por una parte como la síntesis de un Derecho precedente, y por otro lado, como el punto de partida para las sucesivas evoluciones en las que intervinieron nuevos elementos tanto en Oriente como en Occidente.

Para dar claridad a la presente exposición y así, poner de relieve las instituciones jurídicas y políticas más importantes en Roma, es necesario proceder según un método que se adapte a tal fin. En la exposición histórica del Derecho Romano, se pueden utilizar dos métodos: el cronológico y el sincrónico. Para nuestro estudio utilizaremos el segundo método, es decir, aquel que distingue en el proceso histórico algunos grandes períodos y, en cada uno de ellos,

considerándolo en su conjunto y en mútua conexión, examina las diversas instituciones y ramas del Derecho. Empero, es importante señalar que aunque este método tiene la virtud de prescindir del ordenamiento sistemático y de librar a la investigación histórica de conceptos dogmáticos, también presenta algunos inconvenientes, ya que cada división en períodos es en realidad convencional, y lleva consigo el defecto de establecer puntos de partida y de llegada, en un proceso histórico que no tiene interrupción alguna.

Determinar los períodos del proceso histórico es tarea difícil, comprometida a veces y relativa siempre; cada estudioso puede dar distinta importancia o interpretación a factores, acontecimientos, crisis, realizaciones, etc. Respecto a la historia del Derecho Romano tal división puede efectuarse según distintas circunstancias, aspectos o realizaciones que se tomen como objeto primordial en función de lo que se quiera estructurar.

Existen diferentes criterios para determinar los períodos de estudio en el Derecho Romano de acuerdo al fin que se persiga en cada caso, a lo fáctico de los procesos de supervivencia y expansión, a las formas de vida económica, a los grandes cambios sociales y culturales, a la organización política, etc. Para nuestro estudio y por razones de unidad

en la disposición del mismo, el Poder Público en Roma, utilizaremos el tradicional criterio político que lo divide en: Período Monárquico, Republicano e Imperial, en el cual lo que se ha tenido en cuenta es la organización política en Roma.

El análisis del presente tema se inicia con el intento de ubicar al ser humano en un cúmulo de relaciones con su prójimo dentro del contexto social. A través de la historia encontramos que el hombre no aparece solo; esta relacionado, acompañado de otros seres humanos; por ello se generan una multitud de vivencias, de experiencias que condiciona la existencia de diversos tipos de agrupaciones sociales.

Podrían analizarse infinidad de fenómenos relacionados con el hombre; sin embargo, creemos que el poder es el que reviste fundamental importancia, ya que se halla en todas las relaciones interindividuales y sociales; su importancia es tal, que el hombre no podría vivir en comunidad sin la existencia de un orden, por tal motivo, intentamos hacer algunas reflexiones del mismo dentro de la comunidad política romana.

El hombre, con el ánimo de organizarse y de querer dar un orden a las cosas, plantea alternativas y, más aún, pretende que su voluntad haga eco en los demás miembros de -

la comunidad para obtener su apoyo. Este orden puede ser establecido bajo dos formas: una de carácter individual, esto es, destacando la voluntad primaria y primera de un individuo, y segunda, por medio de propuestas para la creación de órganos o instituciones que ejecuten en forma coordinada y conjunta la voluntad formada por la totalidad de los miembros de esa colectividad.

El poder no se da en forma aislada ni abstracta, sino que se encuentra íntimamente vinculada con una sociedad determinada, de tal manera que aparecen dos grupos de individuos: los que mandan y los que obedecen, los que deciden y los que acatan, los gobernantes y los gobernados.

Es por ello que en el primer capítulo de este trabajo trataremos de hacer una estructuración de algunos conceptos que se encuentran íntimamente relacionados con el poder, para que posteriormente los podamos aplicar a la sociedad política romana; de esta manera, abordaremos la definición de sociedad como punto de partida para luego analizar a la sociedad política. Al hablar de ésta, será inevitable estudiar los elementos que la constituyen, así como la cualidad de autonomía que caracteriza a tales agrupaciones. Sin embargo, como el tema central será el poder público, trataremos de realizar un estudio detallado del mismo y su relación con el Derecho.

Como lo mencionamos líneas atrás, la periodización utilizada será de acuerdo al criterio político; así, el segundo capítulo tratará sobre lo relativo a los elementos que contribuyeron a la formación del régimen político que prevaleció dentro de la Monarquía. En este sentido, la vieja leyenda y comprobaciones recientes testimonian la existencia de un rex al frente de grupos humano que al federarse dieron origen a Roma. A fines del siglo VI a. de C. se produjo una reacción del patriciado que desplazó al rex de su preponderante papel político. Tras un período oscuro de transición se llegaría a la constitución de un nuevo régimen político.

El tercer capítulo, se refería a la formación de un régimen político denominado republicano, y que tendrá luego de una época de asentamiento, con el consulado y su desembramiento, otra etapa equilibrada de plenitud y adecuación a las necesidades de la época. Después, el crecimiento del Estado y la distorción corruptora que sobre sus órganos ejerció, las responsabilidades e intereses del gobierno de un enorme Imperio produciendo una serie de crisis de la que se derivó la constitución de un poder autocrático.

Finalmente, en el último capítulo, analizaremos el Imperio, en donde el régimen político operante fue el de una Monarquía; la cual aparece en los dos primeros siglos de nuestra era, en forma limitada, subsistiendo algunos órganos

republicanos y, que a partir del siglo III se acentúa el carácter autocrático y militarista del régimen imperial, que luego de la gran anarquía, recibió una estructura de Monarquía absoluta, acompañada por una centralizada y fuerte burocracia.

Posteriormente el Imperio fue dividido, al principio esporádica y luego definitivamente en dos partes, la de Oriente y la de Occidente, en donde conviene cerrar el esquema a la muerte de Justiniano.

En base a esta estructuración, creemos factible poder adaptar algunos conceptos teóricos a las instituciones romanas que estudiaremos; ya que, no pensamos que en el tiempo en que vivimos este agotada la función inspiradora de Roma, ni que sea simplemente un material histórico al lado de otras culturas que sólo constituyeron nuestro pasado en la medida en que nos apropiamos intelectualmente de ellas. Si no por el contrario, de su vida e ideas políticas, no de sus teorías que apenas las tuvo, podemos extraer todavía fértiles conceptos que, nos aclararían muchos fenómenos de la vida social y política contemporánea.

De esta manera se verá cumplido el deseo de mi maestra Sara Bialostosky cuando me aconsejó que toda indagación o interpretación histórica del Derecho Romano debe ser necesariamente selectiva, lo que significa que no puede ha-

ber historia del pasado tal como ocurrió, ya que como dice Karl Popper "sólo puede haber interpretaciones históricas y ninguna de ellas es final y definitiva; por lo que cada generación puede hacer la suya propia" (1).

Yo ya he hecho la mía.

---

(1) Citado en el Prefacio a la cuarta edición por BIALOSTOSKY, SARA. Panorama del Derecho Romano. Facultad de Derecho, UNAM. Cuarta edición. México, 1992. pag. 16.

## C A P I T U L O P R I M E R O

### EL PODER PUBLICO EN LAS SOCIEDADES POLITICAS.

#### I. LA SOCIEDAD

La mayor parte de los sociólogos consideran al ser humano como uno de los animales más desvalidos frente a la naturaleza (1), dado que a diferencia de otros seres, el hombre, sobre todo, durante su infancia, no puede obtener por sí mismo los medios de subsistencia necesarios para vivir (2); además, el ambiente vital a que tiene que adaptarse, es infinitamente más complejo que al que se enfrenta cualquier otro ser viviente.

En efecto, el hombre, desde el instante en que nace y hasta el momento en que muere, se haya determinado e inmerso en la sociedad en la que vive; al respecto, José Nordase afirma que "el ente aislado, sólo, en los orígenes

-----  
(1) Así QUAYLE DEALEY, JAMES. Manual de Sociología. P. Granada y Cía. Editoras. Barcelona, s/f. Pag. 23 a 27. MAUNIER, RENE. Introducción a la Sociología. Editorial Luxor. Madrid, 1939. Pag. 40.

(2) En efecto, al revés de lo que sucede con los seres vivos no humanos, cuyo comportamiento viene asegurado por instintos específicos y hereditarios, el hombre no cuenta con ningún tipo de pautas de comportamiento innatas. DICCIONARIO DE CIENCIA POLITICA. Versión española Jaime Nicolás Muñiz y Germán López Orfanel. Alianza Editorial. México, 1980. Pag. 599.

de la especie es una abstracción hipotética que nunca ha existido" (3). Esta opinión de la asociación permanente de los hombres la encontramos también en el maestro Luis Recasens, quien establece que "el hombre si estuviera solo no podría constituir realmente un ser humano... Para que pueda desenvolverse como tal precisa indispensablemente de la sociedad" (4); lo cual significa que no puede vivir aislado; necesita de la coexistencia con otros seres como él para que pueda desarrollar todas sus potencialidades.

Determinar el concepto de sociedad resulta difícil y, por tanto, impreciso, dada su extraordinaria amplitud, pues, puede designar lo mismo a la unión formada por dos individuos que mantienen relaciones permanentes, como a las entidades mercantiles con fines de lucro o a la totalidad de los hombres que pueblan la Tierra, pasando por las estructuras políticas llamadas "Estados".

El sociólogo alemán, Ferdinand Tönnies, hace una clara distinción entre "*Gemeinschaft*" y "*Gesellschaft*" (comunidad y sociedad) (5); definiendo a la primera como "un grupo social que se mantiene en existencia porque la simpa--

- 
- (3) MORDASER, JOSE J. Elementos de Sociología. Compañía General de Ediciones. Décima Tercera edición. México, 1977. Pag. 18.  
 (4) RECASENS SILCHES, LUIS. Tratado General de Sociología. Editorial Porrúa, S. A. Novena edición. México, 1968. Pag. 258.  
 (5) Para la diferenciación entre éstos términos ver también COLLEYS, JEAN-PAUL. "Du Concept de Communauté en Anthropologie économique et Sociale". En la revista de la Société Jean Bodin pour L'histoire Comparative des Institutions. No. XL. Paris, 1983. Pags. 24 a 27.

tía entre sus individuos hace sentir que esa relación es un bien en sí misma". En cambio dice que la sociedad, es "un grupo social que nace como instrumento para conseguir un fin determinado" (6).

Por su parte, René Maunier señala que la sociedad está constituida por "un grupo de hombres que obedecen una misma autoridad, o que comparten los mismos usos, es decir, desde el momento en que los hombres tienen las mismas maneras, desde que piensan y obran de acuerdo a un patrón de conducta, forman una sociedad" (7). Roberto Agramonte, comparte la misma idea, al indicar que la sociedad "es el sistema de las relaciones sociales a través de las cuales vivimos y mediante las cuales formamos grupos" (8).

De lo anterior, concluimos que la sociedad se integra por hombres, por seres racionales y libres. No puede hablarse propiamente de sociedades animales, porque éstos, aún cuando viven en forma gregaria, no lo hacen voluntariamente sino guiados por el instinto. En cambio, los hombres que integran la sociedad, se unen para la defensa común frente a las fuerzas de la naturaleza o frente a otros enemigos.

(6) Citado por TIMASHEFF, NICOLAS F. La Teoría Sociológica. Traducción de Florentino M. Torner. Fondo de Cultura Económica. Segunda edición. México, 1961. Pag. 130.

(7) MAUNIER, RENE. Op. cit., pag. 25.

(8) AGRAMONTE, ROBERTO. Sociología. Editorial Cultura, S. A. Tercera edición. La Habana, Cuba, 1940. Pag. 5.

La sociedad puede ser errante o sedentaria, nos referiremos sólo a la segunda. Respecto de ella el maestro Venegas Trejo la define como: "la colectividad organizada de seres humanos que habitan un territorio común, en el que cooperan para satisfacer sus necesidades colectivas fundamentales, compartiendo una cultura común y participando en su funcionamiento" (9).

Analizando los elementos de la definición anterior, observamos que, en primer lugar, se habla de una colectividad organizada, o sea, la unión de seres humanos que "se encuentran en contacto permanente tanto en el tiempo como en el espacio" (10); por lo tanto, el grupo ha de establecerse en un lugar determinado y obtener de él los medios de subsistencia necesarios para perdurar organizadamente. De esta manera, es imprescindible la existencia de un orden por el cual se distribuyan los trabajos y se repartan los beneficios en base a una potestad que vigile el cumplimiento de dicho organismo.

Por lo que respecta al territorio común, es decir, al ámbito de espacio físico sobre el cual se asienta el gru-

---

(9) VENEGAS TREJO, FRANCISCO. Apuntes de Derecho Constitucional. Curso 1991. Facultad de Derecho. UNAM. Versión taquigráfica. México, s/f. s/e. Pag. 2.

(10) WORDASE, JOSE J. Op. cit., pag. 3.

po social; se considera como el área geográfica que permite el desarrollo de todos los individuos. En este sentido el hombre, ser de instintos, ser materialmente animal, requiere un medio propicio, un "habitat" donde pueda realizar todas las funciones inherentes a su naturaleza.

Sin embargo, el hecho de que el hombre se encuentre circunscrito en un determinado ecosistema, no significa que ello sea suficiente para que pueda realizar su humanidad; esa área geográfica sólo adquiere importancia en la medida en que permita al hombre satisfacer sus necesidades de interés múltiple, las cuales pasan por una escala de valores fijadas por cada grupo, pero que finalmente pretenden lo mismo: el bien común.

Es evidente, entonces, que la vida en común, la unión con otros seres, tiene un objetivo especial y determinado, un bien "sui-generis". Lo cierto, es sin embargo, que el bien común es un principio axiológico que cada sociedad determina de acuerdo a sus necesidades y creencias, así, Aristóteles (11) se refiere al bien común cuando indica que "todas las comunidades pretenden como fin algún bien, pero -

---

(11) ARISTOTELES. La Política. Traducción Carlos García Gual y Aurelio Pérez Jiménez. Editorial Alianza. Madrid, 1986. Libro I, Capítulo I, Pág. 41.

sobre todo el bien superior..."; por su parte Santo Tomás señala que "los hombres se reúnen para el bien vivir conjunto, fin que no puede alcanzar el hombre aislado" (12).

El Papa Juan XXIII en su encíclica "*Mater et Magister*" define al bien común como el "conjunto de las condiciones sociales que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de la persona" (13). Es posible afirmar, entonces, que la organización de la sociedad debe ir encaminada a la consecución del bien común que, a su vez, constituirá el bien particular de sus integrantes.

Ya hemos señalado que el fenómeno social en la especie humana, es en sí mismo, un fenómeno natural y universal que ha existido siempre, pero que sus formas, modos de constitución y funcionamiento varían de acuerdo al lugar y a la época, presentando características distintas, determinadas por motivos de índole histórico y cultural.

Dentro de este contexto, es posible afirmar que todas las sociedades humanas tienen rasgos propios y comunes que las diferencian entre sí; estos rasgos distintivos de cada grupo constituyen lo que se denomina su cultura.

(12) Citado por GUZMAN VALDIVIA, ISAAC. El conocimiento de lo social. Editorial Jus, S. A. Tercera edición. México, 1970. Pág. 130.

(13) Citado por SANCHEZ AGESTA, LUIS. Principios de Teoría Política. Editorial Nacional. Séptima edición. Madrid, 1983. Pág. 82.

Aunque no se ha logrado una definición rigurosa y universalmente aceptada de cultura, existe un cierto acuerdo entre los estudiosos de la materia con respecto a algunas de sus connotaciones fundamentales. De una manera general y aproximada, puede decirse que la cultura de un grupo social es "el conjunto de sus creaciones materiales y espirituales, que conforman su herencia social" (14).

Por su parte, Alfred Weber define a la cultura como "todos aquellos productos y procesos humanos que el hombre dota de un valor de fin. Fundamentalmente la cultura es una síntesis del mundo y de la personalidad individual, la cual se expresa en el arte, en la religión y en la filosofía, campos de auténtica capacidad creadora" (15).

Tenemos, pues, que el hecho mismo de una prolongada convivencia entre los miembros de un grupo humano, trae aparejado el desarrollo de modos habituales comunes de hacer las cosas, de costumbres, y forma la trama vital donde las tradiciones y la historia de los acontecimientos que afectaron al grupo, van creando una conciencia más o menos clara de unidad espiritual entre sus miembros.

---

(14) DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO QUILLET. Editorial Aristides Quillet. Argentina, 1966. Tomo III.

(15) Citado por TIMASHEFF, NICOLAS F. Op. cit., pag. 335.

## II. LA SOCIEDAD POLITICA

De las consideraciones que hemos hecho en las páginas anteriores, se desprende que el hombre no sólo ha vivido en sociedad, sino que la sociedad es su ambiente natural, en el que puede desarrollar sus aspiraciones y aptitudes, tanto materiales como espirituales.

Estas necesidades sentidas por el hombre, en grado más o menos apremiante, así como sus múltiples conveniencias, se combinan de tal forma en la práctica, que dan lugar a una gran variedad de sociedades, distintas en cuanto a las personas que las forman, al objeto al que tienden, a las necesidades de su existencia, a su origen, al tiempo de duración, etc.

Así, el hombre se desenvuelve en muchos grupos, uno de esos grupos es el político, la sociedad política (16), la cual deviene históricamente en Estado, cuando logra un grado superior de desarrollo.

El maestro Mario de la Cueva señala que "existe -

---

(16) En relación con este término M. Duverger considera a la sociedad política como una "sociedad global". DUVERGER, MAURICE. Sociología Política. Traducción Jorge Esteban. Ediciones Ariel. Tercera edición. Barcelona, 1972. Págs. 25 y 26. De acuerdo a lo anterior, el maestro Venegas Trejo define a la sociedad global como "aquella sociedad que permite, prohija y alienta la realización de todos los fines lícitos que pueda llevar a cabo el hombre". VENEGAS TREJO, FRANCISCO. Op. cit., pag. 6.

una corriente importante que afirma que los términos sociedad y comunidad humana y Estado son idénticos, o lo que es igual, el Estado es la manera especial de ser de las comunidades políticas" (17). Por su parte, el tratadista italiano Orlando apunta que "sin mengua ni de claridad ni de precisión, las palabras sociedad política y Estado pueden emplearse como sinónimos" (18).

Estas ideas encuentran clara justificación en las palabras de Max Weber cuando indica que "el Estado es el ejemplo típico de un grupo político" (19). De acuerdo con esto, podemos arguir que el Estado moderno es lo que fue la Polis en Grecia o la Civitas para los romanos.

Para nuestro propósito, y acercándonos al objeto inmediato de nuestro estudio, tomaremos la definición que del Estado nos da Adolfo Posada quien señala "cuando ordinariamente se habla de un Estado, se alude más o menos explícitamente a la manera de ser o estar constituida políticamente una comunidad humana" (20).

- 
- (17) CUEVA, MARIO DE LA. Teoría del Estado. Apuntes editados por Jorge Antonio Tepeda y Jorge Villasis Lara. Facultad de Derecho. UNAM. México, s/f. s/e. Pag. 229.
- (18) Citado por IZAGA, LUIS. Elementos de Derecho Político. Bosch, Casa Editorial. Segunda edición. Barcelona, 1952. Tomo I. Pags. 53 a 54.
- (19) WEBER, MAX. Economía y Sociedad. Traducción José Medina Echavarría y otros. Fondo de Cultura Económica. Segunda edición. México, 1944. Pag. 44.
- (20) Citado por PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, S. A. Décima edición. México, 1977. Pag. 116.

Por tanto, la sociedad política puede considerársele, como aquel grupo de seres humanos asentados en un territorio determinado, que viven bajo una autoridad suprema; de acuerdo con la anterior definición, es posible distinguir, entonces, los elementos constitutivos de las sociedades políticas, inclusive aquéllas que no alcanzaron históricamente la forma de Estado.

### III. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA SOCIEDAD POLITICA.

El maestro Mario de la Cueva, señala que los elementos constitutivos del Estado "son aquellos datos esenciales que entran en su definición y que, en consecuencia permiten determinar su concepto, en otras palabras, son las distintas partes que integran al Estado" (21).

Uno de los principales exponentes de la Teoría alemana de los elementos del Estado, Georg Jellinek, indica que son tres los que lo constituyen, a saber: "un territorio propio, unos súbditos propios y un poder propio" (22).

En efecto, en las sociedades políticas, distinguimos una población, es decir, una reunión de familias o agrupaciones asentadas en un territorio, "con una autoridad suprema e independiente y en la que todos cooperan mutuamente a la consecución de los fines humanos" (23).

#### A. EL TERRITORIO.

El territorio, o sea la porción geográfica donde se encuentra asentado definitivamente el conglomerado humano

-----  
 (21) CUEVA, MARIO DE LA. Op. cit., pag. 228

(22) JELLINEK, GEORG. Fragmentos de Estado. Traducción Michael Forster y otros. Editorial Civitas, S. A. Madrid, 1981. Pag. 58.

(23) IZAGA, LUIS. Op. cit., paga. 53 a 54.

es "el soporte físico de las comunidades políticas" (24). Sin embargo, es importante puntualizar que existen algunas sociedades políticas para las que el territorio no tiene una significación primordial, tal es el caso de la Iglesia, por ejemplo. Pero tratándose de la sociedad política "Estado", el territorio se convierte en un elemento de primer orden, en cuanto que su presencia es imprescindible para que surja y se conserve el mismo.

Es en esa área geográfica donde se "fija y da forma especial e individualiza geográficamente al pueblo..." (25) y donde el Estado ejerce sus funciones de "servicio, coordinación y control" (26). Así, para que una población de origen al fenómeno político, requiere del asentamiento permanente de una comunidad en un territorio determinado; de ahí que Jellinek defina al Estado como una "corporación territorial dotada de un poder de mando originario" (27).

León Duguit asienta que el territorio no es un elemento esencial del Estado, ya que él concibe a este como un "proceso de diferenciación entre gobernantes y goberna---

---

(24) SANCHEZ AGESTA, LUIS. Op. cit., pag. 112.

(25) Ibidem., pag. 114.

(26) GONZALEZ URIBE, NECTOR. Teoría Política. Editorial Porrúa, S. A. Tercera edición. México, 1980. Pag. 296.

(27) JELLINEK, GEORG. Teoría General del Estado. Traducción Fernando de los Ríos. Editorial Albatros. Segunda edición. - Buenos Aires, 1981. Pag. 135.

dos; de donde se puede entender que ese proceso se produzca en el interior de una comunidad o grupo humano que no vive permanentemente en un territorio" (28).

En cambio, Jellinek, quien sí cree en la necesidad de un territorio para la existencia del Estado, hace notar que en las definiciones antiguas de *Polis* o de *Civitas* "no se encuentra referencia alguna al territorio" (29). Sin embargo, en contra de esta opinión Aristóteles sostuvo que "para que exista el buen funcionamiento de la ciudad y para que ésta pueda organizarse en forma óptima, requiere indispensablemente de la existencia de un territorio" (30).

Según hemos visto, la existencia de un territorio es un elemento imprescindible para la vida del Estado; empero, la mayor o menor extensión y la abundancia o escasez de bienes materiales dentro del territorio estatal, sólo serán factores decisivos en cuanto a la supremacía que pudiere tener un Estado frente a otro. A reserva de tratar este punto en los siguientes capítulos, podemos asentar que fue el área geográfica uno de los elementos determinantes para el desarrollo y gran florecimiento de Roma.

---

(28) Citado por CUEVA, MARIO DE LA. Op. cit., pag. 230.

(29) JELLINEK, GEORG. Teoría General del Estado. Op. cit., Pag. 302.

(30) ARISTOTELES. Op. cit. Libro IV, Capítulo IV, Pag. 116.

## B. LA POBLACION.

El segundo elemento que debemos considerar para el estudio de las sociedades políticas, es el de población, ya que siendo la sociedad política, por su constitución real, una agrupación de personas, uno de los elementos sin el que no puede concebirse, es el pueblo, la población, o sea, aquel "conjunto de hombres que participan de la vida de una comunidad política" (31).

Mario de la Cueva (32) señala que existen dos acepciones de las palabras población o pueblo referidas al Estado. En la primera de ellas se refiere a la población como "el equivalente a los habitantes del territorio estatal" pero que dicho significado es tan amplio, que no puede aplicarse ya que no todos los habitantes de un Estado intervienen en el ser y en la vida del Estado.

La segunda acepción que menciona el citado autor, es aquella que considera a la población como "el conjunto de hombres que, por una parte, disfrutan de derechos políticos y, por otra parte, tienen deberes políticos para con el mis-

-----  
(31) SANCHEZ AGESTA, LUIS. Op. cit., pag. 117.

(32) Cfr. CUEVA, MARIO DE LA. Op. cit., pag. 264.

no Estado" (33).

En efecto, no todas las personas que viven dentro del territorio estatal son miembros del Estado, ni integran, por consiguiente, el pueblo del Estado. Hay pues, dentro de dicho territorio, quienes son nacionales y quienes son extranjeros (34), es decir, quienes están jurídicamente ligados al Estado como miembros suyos, gozan de los derechos y deben cumplir las obligaciones establecidas en las leyes, y quienes no están ligados a él como sus miembros, sólo gozan de aquellas protecciones que su calidad de hombres exige.

### C. EL PODER PUBLICO

A diferencia de las sociedades no políticas (35), que pudieren constituirse sólo con los elementos territorio,

- 
- (33) Para dicho autor son derechos políticos "aquellos que otorgan la facultad de intervenir en la organización y en la vida del Estado"; en cambio, los deberes políticos son "las obligaciones que tienen los hombres para con la población y el Estado". Loc. cit.
- (34) Tal distinción formulada entre nacionales y extranjeros, nos conduce a la división entre nacionalidad y ciudadanía. La nacionalidad, según la definición clásica de Pillet y Niboyet, "es el vínculo lo jurídico-político que une a una persona a un Estado", en tanto que la ciudadanía "es la capacidad de ejercicio de los derechos políticos". Citados por CUEVA, MARIO DE LA. Ibidem., pag. 265.
- (35) Algunos ejemplos podrían ser las llamadas "Sociedades Particulares" las cuales son grupos con objetivos especializados y, por consiguiente, con solidaridades restringidas; así, las asociaciones deportivas, literarias, artísticas, las empresas comerciales o industriales, etc. Cfr. DUVERGER, MAURICE. Sociología Política. Op. cit., pag. 25.

población y una determinada organización, el Estado, sociedad política por excelencia, cuenta con un elemento imprescindible para su existencia: el poder político.

Para subsistir, todo grupo humano tiene necesidad de un dirigente; bien ha dicho Jellinek "toda unidad de fines en los hombres necesita de la dirección de una voluntad" (36) y ésto sólo es posible gracias a la existencia de una autoridad (37), cuyas decisiones constriñan a todos los miembros de la colectividad, ya que una sociedad sin la actuación de un poder, es "un cuerpo inerte avocado a la decadencia". (38)

En efecto, es en las sociedades políticas donde encontramos, claramente, la existencia de una autoridad; por ello afirma Burdeau que "la mayoría de las definiciones de sociedad política insisten en el hecho de que no hay sociedad sin sumisión a una regla común, a una autoridad, a un poder" (39).

-----  
(36) JELLINEK, GEORGES. Teoría General del Estado. Op. cit., pag.

320.

(37) Luis Izaga afirma que "la necesidad de una autoridad en toda sociedad política es un postulado evidente de la ciencia del Derecho que se impone por sí mismo a toda inteligencia normal". IZAGA, LUIS. Op. cit., pag. 138.

(38) BURDEAU, GEORG. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Traducción Román Falcón Tello. Editora Nacional. Madrid, 1981. Pag. 21.

(39) BURDEAU, GEORGES. *Traité de Science Politique. Libraire Générale de Droit et de Jurisprudence.* Paris, 1949. Tomo I. Pag. 240.

Es así como al referirnos a la sociedad política "Estado", encontramos al poder político como elemento imprescindible para su existencia y permanencia.

El vocablo poder, en su sentido gramatical, significa "la capacidad o posibilidad de obrar, de producir efectos; y puede ser referida ya sea a individuos o grupos humanos, como a objetos o fenómenos de la naturaleza..."(40).

Aplicando esta acepción a la sociedad estatal, tendremos que referir tal posibilidad de obrar a lo "político", término cuyo origen semántico (41) nos advierte que se trata de "relaciones interhumanas en el marco de una sociedad organizada" (42), cuyo estudio debe abordarse, según Hauriou (43), a partir de tres planos diferentes: el del reconocimiento del hombre por el hombre; el de la determinación de lo que es bueno para la sociedad y, el de las relaciones entre dirigentes y gobernados.

-----  
 (40) BOBBIO, ROBERTO Y STOPPINO, MARIO. Diccionario de Política. Traducción José Aricó y Jorge Tula. Siglo Veintiuno Editores. México, 1986. Tomo II. Pag. 1217.

(41) Político deviene del adjetivo de polis (politikos) que significa todo lo que se refiere a la Ciudad, es decir, lo político está constituido por la organización, jerarquización y gobierno de la polis. Cfr. NEIRA, ENRIQUE. El Saber del Poder. Introducción a la Ciencia Política. Editorial Norma, S.A. Segunda edición. --- Colombia, 1986. Pag. 12.

(42) HAURIOU, ANDRÉ. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Traducción José A. González. Ediciones Ariel. Barcelona, 1971. Pag. 18.

(43) Cfr. Ibidem., pags. 18 y 19.

Para Max Weber lo político es "un concepto extraordinariamente amplio y abarca cualquier género de actividad directiva autónoma" (44). Para Laswell y Kaplan lo político "está dado por cualquier fenómeno de poder en cuanto éste significa dirección, orientación y orden" (45).

Sin embargo, "la calidad de político de un poder social no es algo establecido definitivamente, de una vez para siempre, sino que depende de las circunstancias sociales... así como de la forma concreta de Estado" (46).

De cualquier manera, como quiera que se explique el origen y el fundamento de lo político, es claro que la existencia de una autoridad es una exigencia de la naturaleza misma de toda sociedad política; de ahí entonces, que el "poder público" o "poder político" es aquel que afecta y al cual se someten todos los miembros de la comunidad.

Según menciona Jellinek, el poder de una comunidad política es considerado un poder "irresistible" y por lo tanto constituye un poder de dominación, entendiéndose por do-

---

(44) WEBER, MAX. El Político y el Científico. Traducción Francisco Rubio Llorente. Alianza Editorial. Octava edición. Barcelona, 1984. Pag. 82.

(45) Citados por NEIRA, ENRIQUE. Op. cit., pag. 13.

(46) HELLER, HERMANN. Teoría del Estado. Traducción Luis Tobío. Fondo de Cultura Económica. México, 1981. Pag. 222.

minar "... mandar de un modo incondicionado y poder ejercitar la coacción para que se cumplan los mandatos" (47).

De acuerdo con lo anterior, podemos decir que el poder público constituye una dominación en la que se manda de un modo incondicionado; por ello se le ha denominado "imperium" (48); en otras palabras, el poder pretende obtener, la obediencia de la comunidad, con miras al bien de todos, ya sea por medio de la persuasión e incluso por medio de la coacción.

Por eso se dice que el fenómeno del poder se parece al dios romano Jano (49) con sus dos caras o facetas: por un lado es *auctoritas*: "capacidad de mando que tiene el derecho de exigir razonablemente la obediencia de todos" y, por el otro lado es *potestas*: "fuerza, capacidad efectiva de hacerse obedecer por todos" (50). Es así, dice Duverger, que "todo poder es una mezcla de creencias y de violencia" (51).

-----  
(47) JELLINEK, GEORG. Teoría General del Estado. Op. cit., pag. 321

(48) Concepto que será ampliamente analizado en los siguientes capítulos.

(49) La expresión es utilizada por DUVERGER, MAURICE. Introducción a la Política. Traducción Jorge Esteban. Editorial Ariel. Séptima edición. Barcelona, 1982. Pag. 11.

(50) Cfr. NEIRA, ENRIQUE. Op. cit., pag. 94.

(51) Cfr. DUVEGER, MAURICE. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Traducción Isidro Moles y otros. Ediciones Ariel. Quinta edición. Barcelona, 1970. Pag. 28.

Por su parte, Karl Loewenstein ha preferido el término de control social para referirse a la "función de tomar o determinar una decisión, así como la capacidad de los detentadores del poder de obligar a los destinatarios del poder a obedecer dicha decisión" (52).

En efecto, este autor, al estudiar el fenómeno del poder en el ámbito de las relaciones sociales, establece la necesidad de distinguir dos clases de sujetos: los que utilizan y ejercen el poder, a quienes denomina "detentadores del poder"; y aquéllos a quienes va dirigido éste, denominados "destinatarios del poder" (53). Si recurrimos a los términos empleados por el tratadista francés León Duguit (54) hablaremos de "gobernantes" y "gobernados".

Al poder político, dentro de la sociedad estatal, lo podemos considerar como el "efectivo control social de los detentadores del poder sobre los destinatarios del poder" (55), empero, es importante resaltar que dicho poder rige y condiciona, además, las relaciones que necesariamente

---

(52) LOEWENSTEIN, KARL. Teoría de la Constitución. Traducción Alfredo Gallego. Editorial Ariel. Segunda edición. Barcelona, 1979. Pag. 27.

(53) Cfr. *Ibidem.*, pag. 26

(54) León Duguit citado por DUVERGER, MAURICE. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Op. cit., pag. 30.

(55) LOEWENSTEIN, KARL. Op. cit., pag. 27.

existen entre los diversos detentadores del poder, en caso de que sean varios, como es lo común y correcto.

Esta facultad de dominio o control no debe, sin embargo, ser irrestricta; debe funcionar en base a un orden jurídico determinado, pues, en caso contrario, nos encontraríamos ante una organización autoritaria con fundamento en la fuerza, y que, como afirma Maurice Hauriou "...no hay poder que pueda mantenerse prácticamente durante mucho tiempo por la coacción pura, prescindiendo de la obediencia voluntaria de los súbditos" (56).

Es por ello que el Derecho y el poder político no pueden desentenderse el uno del otro; el primero requiere del poder para imponerse, y el segundo se organiza y limita en base a preceptos jurídicos. En este sentido, afirma Heller que el derecho "... es la forma de manifestación necesaria... de todo poder permanente..." (57)

El poder político sólo puede y debe funcionar por virtud del Derecho, el cual establece un orden en la sociedad con miras a la justicia, de este modo el poder está determinado por un conjunto de "preceptos de conducta estable-

-----  
(56) HAURIOU, MAURICE. Principios de Derecho Público y Constitucional. Traducción Carlos Ruiz del Castillo. Instituto Editorial Reus. Segunda edición. Madrid, s/f. Pag. 164.

(57) HELLER, HERMANN. Op. cit., pag. 210.

cidos en forma de "reglas obligatorias" (58) que, en un principio, derivan de la costumbre y más adelante son sistematizadas en textos escritos, aporte incuestionable de Roma.

El Derecho procura que el poder de los gobernantes esté sometido a un control jurídico. Esta limitación favorable a los ciudadanos frente al posible despotismo de los gobiernos, hacía exclamar a Aristóteles que "era preferible el gobierno de las leyes que el gobierno de las personas" (59), principio de eterna validez.

Es tan necesario y evidente el elemento jurídico para que se dé el Estado, que Kelsen prácticamente lo define por ese solo elemento, al indicar que el "poder no vendría a ser sino la validez jurídica del Estado" (60).

La limitación y la organización del poder por el Derecho, suelen estar consagradas en forma escrita o consuetudinaria en la llamada Constitución del Estado, entendiendo gramaticalmente por constitución "ser o manera de ser de las cosas" (61); en este sentido se dice que todo Estado tiene -

-----  
(58) HAURIQU, ANDRE. Op. cit., pag. 22.

(59) ARISTOTELES. Op. cit., Libro III. Capítulo XI. Pag. 105.

(60) KELSEN, HANS. Teoría General del Derecho y del Estado. Traducción Eduardo García Máynez. Textos Universitarios, UNAM. Segunda edición. México, 1979. Pag. 302.

(61) CUEVA, MARIO DE LA. Op. cit., pag. 400.

una Constitución. Sin embargo, en una segunda acepción, debemos entenderla como "el conjunto de normas jurídico-políticas, legisladas o consuetudinarias, relativas exclusivamente al ejercicio y funcionamiento del poder del Estado" (62).

Si bien es cierto que toda sociedad estatal posee ciertas convicciones comúnmente compartidas y ciertas formas de conducta reconocidas que configuran, en el sentido Aristotélico su Constitución (63); también es cierto que no toda sociedad requiere formalizar su organización política en una Constitución escrita.

En efecto, Roma "no conoció nunca una Constitución escrita" (64); sin embargo, contaba con una "*Res Publicam Constituta*". Esta reflexión es de suma importancia para nuestro estudio, porque, y aunque nos adelantemos, conviene no olvidar que Roma contaba con una Constitución, si bien los romanos no sentían la necesidad de sistematizarla en un cuerpo legal, pues pensaban que "el concretizar una norma estatal fundamental en un código sería tanto como rebajarlo a niveles efímeros de leyes estatales" (65), es incuestiona-

---

(62) VENEGAS TREJO, FRANCISCO. Op. cit., pag. 12

(63) Cfr. LOEWENSTEIN, KARL. Op. cit., page. 149 y 150.

(64) Ver MEIER, CHRISTIAN. Introducción a la Antropología Política de la Antigüedad Clásica. Traducción José Barales. Fondo de Cultura Económica. México, 1985. Pag. 78.

(65) Cfr. LOEWENSTEIN, KARL. Op. cit., pag. 152.

ble que si contaban con un conjunto de normas que reglamentaban el ejercicio y el funcionamiento del poder en Roma.

En virtud de las consideraciones anteriores, podemos concluir que el "poder político" o "poder público" consiste en la posibilidad y la facultad basada en un orden de Derecho, que detenta un grupo reducido en una sociedad (detentadores del poder o gobernantes), de tomar decisiones fundamentales para organizar a todos los miembros de la colectividad (destinatarios del poder o gobernados), mediante mandatos que ésta debe obedecer en forma voluntaria o, incluso, mediante el uso de la coacción.

El ejercicio del poder político, en el Estado, ha correspondido, históricamente, a una sola persona o a un cuerpo de individuos; ejemplo de las dos posibilidades existieron en Roma.

Es así, y a reserva que tratar este punto más de talladamente en los siguientes capítulos, que podemos afirmar, en términos generales, que el ejercicio del "poder público" en Roma estuvo tanto en manos de una sola persona, como en las de un grupo de individuos. El primer caso se presentó tanto en el período Monárquico como en el Imperial, en donde el poder se concentraba en un "rex" o un "imperator"; en cambio, en el período Republicano, Roma fue gobernada por un grupo de individuos llamados "magistratus".

Sin embargo, aún cuando el rey o el emperador de tentaban exclusivamente la facultad de mando y organización política de la sociedad, es posible percibir la existencia de una diversidad de funciones.

Para nuestro estudio, es de gran utilidad la definición que de funciones del Estado da el tratadista francés Carré de Malberg, quien señala que son "las diversas actividades del Estado en cuanto constituyen manifestaciones o diversos modos de ejercicio de la potestad estatal" (66).

Tales manifestaciones se han clasificado, tradicionalmente, en tres clases: "i) función legislativa, que es aquella por la cual se establecen normas jurídicas abstractas y generales que rigen la vida del Estado; ii) función ejecutiva (de administración y gobierno) que comprende la actividad concreta del Estado tendiente a la realización de sus intereses generales, de acuerdo a los límites fijados por las leyes y; iii) función jurisdiccional, consistente en pronunciar el derecho que ha de prevalecer en los casos de controversia" (67).

-----  
 (66) CARRE DE MALBERG, R. Teoría General del Estado. Traducción José León Depetre. Fondo de Cultura Económica. México, 1948. Pág. 240.

(67) ORTEGA MEDINA, CLAUDIA. Tesis Profesional. La Democracia y las Funciones Jurisdiccionales del Estado Mexicano. Facultad de Derecho. UNAM. México, 1987. s/e. Pág. 18.

Lo anterior nos lleva a analizar las funciones del Estado desde dos puntos de vista, ya que de acuerdo a la diferenciación doctrinal, se clasifican en funciones materiales y formales.

En su aspecto material, las diversas funciones se definen de acuerdo a la naturaleza intrínseca, a sus características propias, con total independencia del órgano o persona que las lleva a cabo; en cambio, en su sentido formal, se determinan únicamente en atención al órgano que las realiza.

Al respecto, Aristóteles señala una distinción material de los tres tipos de funciones imprescindibles para la polis, expresado en los siguientes términos: "todo gobierno se compone de tres partes cuyo interés y conveniencia debe consultar el buen legislador. Cuando las tres están bien constituidas, el gobierno es necesariamente bueno; y las diferencias que existen entre estas partes es lo que determina la diversidad de los gobiernos. El primero de estos tres elementos es la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es preciso fijar; y el tercero, el cuerpo judicial que administra justicia" (68).

-----  
(68) ARISTOTELES. Op. cit., Libro VI, Capítulo XI. Pág. 182.

Sin embargo, Aristóteles nunca pensó en un reparto de los asuntos de la polis en diversos órganos, e inclusive admite la posibilidad de que "las mismas personas puedan sentarse en el Senado, en el gobierno o en el tribunal" (69). Su aportación se reduce, entonces, a una distinción material de las funciones del Estado.

Veintiún siglos más tarde, John Locke hace una distinción de las funciones fundamentales del Estado, considerando que los poderes del Estado son: "legislativo, ejecutivo (en el cual incluye al judicial), federativo (o facultad de dirigir las relaciones con el extranjero), y la prerrogativa, o conjunto de poderes discrecionales del rey" (70), confiriendo la mayor parte de dichas funciones a dos órganos: al rey y al legislativo. Al rey le corresponden los poderes ejecutivo, federativo y la prerrogativa, además de tener ingerencia activa en la legislación; de esta manera hace participe al monarca de todas las funciones del Estado.

Por su parte, Charles-Louis de Secondat Barón de la Brede y de Montesquieu, en su clásica obra, realiza una diferenciación material de las funciones del Estado, atribuyéndolas, necesariamente, a tres "poderes" distintos e

---

(69) Cfr. JELLINEK, GEORG. Teoría General del Estado. Op. cit., pag. 458.

(70) Citado por ORTEGA MEDINA, CLAUDIA. Op. cit., pag. 11.

independientes entre sí, como base indispensable para asegurar la libertad política de los ciudadanos.

En efecto, el autor del "Espíritu de las Leyes" reconoce que "en cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil" (71). Sin embargo, tal distinción no es suficiente, pues es preciso evitar la confusión de estas potestades en una misma persona u organismo.

Lo anterior significa que los "poderes" del Estado deben estar organizados de tal forma, que guarden entre sí un equilibrio que, a su vez, permita se frenen recíprocamente. Es por ello que la doctrina contemporánea ya no acepta, en los mismos términos en que fue concebida, la fórmula de Montesquieu, fundándose tanto en la indiscutible indivisibilidad del poder del Estado, como en las dificultades prácticas que surgen cuando se pretende trasladarlo a la realidad social.

De acuerdo a lo anterior, podemos concluir que en el Estado existe un solo poder, el cual puede ejercitarse a través de una multiplicidad de órganos, cuyas actividades son definidas por la legislación.

---

(71) MONTESQUIEU. El Espíritu de las Leyes. Editorial Porrúa. Quinta edición. México, 1982. Libro XI. Capítulo IV. Pág. 104.

El poder estatal debe ser, entonces, uno e indivisible, una separación del mismo es tal y como lo señala Fischbach "juridicamente imposible y lo que se practica realmente es una delimitación de las zonas de actividades que competen a cada uno de los sujetos estatales" (72). Por tanto, es posible afirmar que todas las teorías acerca de la distinción de funciones del Estado "tuvieron presente el Estado concreto de su época" (73).

---

(72) FISCHBACH, OSCAR G. Teoría General del Estado. Traducción Rafael Luengo Tapia. Editorial Labor, S. A. Tercera edición. Barcelona, 1934. Pág. 142.

(73) JELLINEK, GEORG. Teoría General del Estado. Op. cit., pag. 451.

#### IV. CUALIDAD DE AUTONOMIA EN LAS SOCIEDADES POLITICAS.

Como analizamos líneas atrás, la sociedad política supone para su existencia de la concurrencia de tres datos fundamentales: la población, el territorio y el poder político. Sin embargo, en las sociedades políticas más evolucionadas, esto es, en el Estado, existe una nota característica que la diferencia de cualquier otro tipo de agrupación humana, la soberanía.

El vocablo soberanía proviene del latín *soberanio*, que significa "lo más elevado, lo supremo, lo inapelable" (74). De modo que, en sentido amplio sirve para indicar "el poder de mando en última instancia en una sociedad política" (75).

El concepto de soberanía se configuró de distintas maneras, según las distintas formas de organización del poder, que se han dado en la historia de la humanidad, en las que se ha encontrado una autoridad suprema, aunque luego se haya explicado o ejercido de maneras muy distintas. Por ello, la soberanía como concepto surgió "no en virtud de razonamientos, de especulación teórica o abstracta, sino moti-

---

(74) BORJA, RODRIGO. Derecho Político y Constitucional. Fondo de Cultura Económica. Segunda edición. México, 1991. Pag. 35.

(75) BOBBIO, NORBERTO Y STOPPINO, MARIO. Op. cit., pag. 35.

vado por la necesidad de explicar acontecimientos históricos" (76).

De acuerdo con esto, Jellinek (77) sostiene que el origen de la idea de soberanía no se remonta a la Antigüedad, ya que en éste período histórico no se conoció la oposición del poder del Estado frente a otros poderes; sino que, el concepto se formó a partir de la Edad Media, en las pugnas entre la Iglesia que quiso poner al Estado a su servicio; entre el Imperio Romano Germánico que no consintió en otorgar a los Estados más valor que el de provincias y, entre los grandes señores y corporaciones que se sentían independientes del Estado.

Empero, es importante señalar que, si bien en Roma no se sintió la necesidad de conceptualizar la idea de soberanía, ya que su pensamiento, fundamentalmente práctico, tomaba en cuenta la realidad; no es menos cierto que durante varios siglos, Roma se encontró en una situación de poderío preeminente frente a otros poderes contemporáneos al suyo; de ahí que el maestro de la Cueva afirme que "el Imperio Romano fue un poder soberano en el más alto sentido de ésta palabra" (78).

-----  
(76) PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Op. cit., pag. 330.

(77) Cfr. JELLINEK, GEORG. Op. cit., pag. 359.

(78) CUEVA, MARIO DE LA. Op. cit., pag. 296.

El concepto de soberanía ha pasado por varias etapas; así, durante la Edad Media, se concibió la idea que el rey debía ser el titular de un poder superior frente a cualquier otra potestad que pudiera mermar su poder. Afirmando esta concepción, durante los siglos XVI y XVII Juan Bodino y Tomas Hobbes, llegaron a identificar a la soberanía como "aquel poder supremo, absoluto y perpetuo" (79), en donde el Estado, debía encontrarse libre frente a cualquier otro poder. Además, ambos autores llegaron a considerar que tal potestad debía ser otorgada como un derecho del príncipe, identificando por tanto al poder del Estado con el del rey, dando lugar al fundamento del absolutismo.

A partir de la Revolución Francesa, el concepto de soberanía tuvo que enfrentarse a otra realidad histórica distinta; así Rosseau en su "Contrato Social" (80) sostuvo que la soberanía debía considerarse como la voluntad general de los hombres libres para la libertad, entendiendo que tal voluntad debía ser necesariamente soberana.

Siglos más tarde Jellinek (81) apuntó que el concepto de soberanía nació como un concepto político que hubo evolucionar para convertirse en un concepto jurídico, en donde, si bien la soberanía fue la cualidad de un poder humano de los reyes o del pueblo, ahora debía de convertirse -

---

(79) Citados por SANCHEZ AGESTA, LUIS. Op. cit., pags. 427 y 428.

(80) Citado por PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Op. cit., pag. 332.

(81) Cfr. JELLINEK, GEORG. Op. cit., pag. 393.

en la potestad necesaria del Estado de auto-organizarse y autodeterminarse. El poder soberano de un Estado es por tanto, "aquel que no reconoce ningún otro superior a sí, es un poder supremo e independiente con que cuenta el Estado para poder determinarse jurídicamente y de obligarse a sí mismo, sin tolerar restricción alguna" (82).

Para hablar en términos del tratadista francés Carre de Malberg cuando se hace referencia a la soberanía, hablamos de la potestad del Estado, por ello, tal potestad no reside jurídicamente en los individuos, príncipes o ciudadanos que la ejercen de hecho, sino en la persona, del Estado mismo. El Estado soberano es entonces "aquel que posee una potestad que no depende de ningún otro poder y que no puede ser igualado por ningún otro poder" (83).

Entendida así la soberanía del Estado, ésta se presenta habitualmente como doble: se le divide en soberanía externa y soberanía interna. La primera se manifiesta en las relaciones internacionales de los Estados, en donde el Estado se encuentra excluido de toda subordinación y de toda dependencia frente a otros Estados extranjeros. En cambio, la soberanía interna implica que el Estado posee dentro de -

-----  
(82) *Ibidem.*, pag. 404.

(83) Cfr. CARRE DE MALBERG, R. *Op. cit.*, pag. 80.

su ámbito territorial una autoridad suprema a los demás individuos u órganos que se encuentren dentro del mismo.

La soberanía interna no es posible sin la externa, por ello, "si un Estado estuviera obligado a alguna sujeción respecto de un Estado extranjero, no podría poseer tampoco una potestad soberana en el interior" (84).

De lo anterior podemos inferir, entonces, que Roma siempre se encontró en una posición de superioridad respecto a todos los demás Estados de su época, ya que éstos sujetos siempre a su poderío nunca gozaron cuando menos en el exterior de una soberanía absoluta.

Una vez que hemos analizado los elementos esenciales de la sociedad política, así como la nota característica de un Estado, creemos posible aplicarlos al tema central de nuestro estudio, Roma. Empero debemos resaltar que algunas instituciones no tendrán una completa adaptación, ya que como afirma Heller "es completamente errónea la idea de que el Estado es algo así como una cosa invariable, que presenta caracteres constantes a través del tiempo" (85).

---

(84) *Ibidem.*, pag. 81.

(85) HELLER, BERMANN. *Op. cit.*, pag. 19.

## C A P I T U L O   S E G U N D O

### EL PODER PUBLICO EN LA MONARQUIA LATINA Y ETRUSCA

#### I. LA GENESIS DE ROMA COMO ESTADO

##### A. LOS ELEMENTOS ETNICOS DEL LACIO

La Península itálica (1) se ubica en la parte central del mar Mediterráneo. Esta situación geográfica determinó que, desde épocas prehistóricas, atrajera a grupos humanos, influencias culturales y prácticas comerciales provenientes de todos los rumbos.

En la época prehistórica (2), Italia estuvo habi--

- 
- (1) El nombre de Italia no siempre se ha aplicado a toda la península. En la antigüedad, con ese nombre se designaba únicamente a la parte sur, en la región de Calabria, tocada por las aguas del Mar Tirreno y del Golfo de Tarento. Parece ser que el vocablo deriva del dialecto osco *vitellianu* o *vitulanu*, que significa, "país del becerro"; de donde surgió la expresión de *vitalia*, que a la postre se redujo a Italia. Cfr. ALVEAR ACEVEDO, CARLOS. Manual de Historia de la Cultura. Editorial Jus, S. A. de C. V. Décima sexta edición. México, 1984. Pag. 197.
- (2) Según Jacques Haurgon no es posible remontarse más allá del Neolítico, a fines del cual ciertas infiltraciones humanas realizaron el poblamiento de la Europa Mediterránea. HEURGON, JACQUES. Roma y el Mediterráneo Occidental. Traducción Antonio Atelo. Editorial Labor, S. A. Barcelona, 1982. Pag. 3.

tada por un pueblo de raza desconocida, del que sólo se conoce restos de utensilios y armas de piedra. Siglos más tarde, en la llamada "Era de los Metales", Italia, se vió sometida a dos corrientes de influencias que se enfrentaron y mezclaron: la *Villanoviana*, nórdica y la *Fossakultur*, meridional (3). A partir del año 2000 a. de C. hacia la península hubo varias corrientes migratorias, entre las que destacaron principalmente la indoeuropea.

Con la denominación de indoeuropeos, se hace referencia a un conjunto de pueblos que presentaron no unidad racial, sino ciertos elementos culturales comunes; fundamentalmente el lenguaje. Empero, investigaciones lingüísticas recientes, sostienen que entre los pueblos indoeuropeos no existió una lengua común, puesto que no descendían de un pueblo indoeuropeo (*Urvolk*) ni de una cuna única (*Urheimat*) (4); sino que, por el contrario, cada pueblo tuvo un origen diverso.

En términos generales podemos señalar que los indoeuropeos no formaron una unidad política, ya que, "cada grupo formaba sus clanes y tribus dentro de una situación --

-----  
 (3) El desarrollo y datos arqueológicos de las culturas *Villanoviana* y *Fossakultur* puede consultarse en Jacques Neirgon. *Ibidem.*, pags. 12 y siguientes.

(4) Cfr. *Ibidem*; pags. 6 a 8.

política de apartamiento e independencia recíproca" (5), de tal manera que vivían en una especie de aislamiento. Sin embargo, tal situación no era absoluta, debido al contacto permanente que existía entre pueblos vecinos para la defensa de enemigos comunes; por ello, varias de estas poblaciones compartían ciertos aspectos comunes en lo relativo a su organización político-social (6).

Al comenzar el primer milenio a. de C., Italia fue objeto de nuevas invasiones, tal es el caso de la aparición de colonias fenicias, sobre todo en las Islas de Cerdeña y Sicilia; y después en el curso del siglo IX a. de C., los grupos griegos se establecieron en la Italia Meridional, desde el golfo de Nápoles hasta el Tarento, a todo lo cual se le dió el nombre genérico de Magna Grecia, con una indiscutible importancia socioeconómica y cultural.

En el siglo VIII a. de C., principio de la historia propiamente dicha de la península, el territorio italiano contaba con los siguientes y más destacados elementos humanos: al sur, los descendientes de las poblaciones del período prehistórico, junto con los griegos de la Magna Grecia y Sicilia; al centro los latinos, los sabelios y los

-----  
 (5) MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Traducción A. García Moreno. Editorial Aguilar. Octava edición. Madrid, 1990. Tomo I. Pág. 153.

(6) Un ejemplo de ello eran los *pagos*, es decir, comunidades de familias de origen común, con una misma lengua, obligados a asistirse unos a otros con justicia y ley iguales, y permanecer asociados para la defensa y el ataque. Cfr. *Ibidem.*, págs. 45 y 46.

etruscos; y, al norte, los ligurios y los vénetos.

De todos ellos, sólo mencionaremos brevemente a los que tuvieron mayor ingerencia en la formación del pueblo romano: los etruscos, los latinos y los samnitas.

El origen de los etruscos sigue siendo un enigma. Herodoto (7) les asignó por patria el Asia menor, empero, no existen pruebas suficientes que comprueben tal afirmación. Por su parte, Dionisio de Halicarnaso (8) sostuvo que los etruscos eran autóctonos, nada semejante a ningún otro pueblo, ni por la lengua, ni por las costumbres. Sea cual fuere el origen de los etruscos (a los que los griegos llamaron *tyrrheno* y los latinos *etrusci* o *tusci*), lo cierto es que puede apuntarse el siglo X a. de C. como el principio de su asentamiento en Italia, en la zona llamada Etruria (actual Toscana), así como el levantamiento de poblaciones etruscas en diversos lugares de la parte media de la península.

Por la fuerza de las armas o por su capacidad organizadora e impulso civilizador fueron los dominadores a partir del siglo VI a. de C. de casi las dos terceras partes de Italia. Sin embargo, nunca formaron una sola entidad política, sino que vivieron dispersos en doce ciudades forman-

-----  
 (7) HERODOTO. *Historias*. Versión de Arturo Ramírez Trejo. Instituto de Investigaciones Filológicas. Centro de Estudios Clásicos. UNAM. México, 1984. Libro I, 94.

(8) Citado por HEURGOM, JACQUES. Op. cit., pag. 268.

do ligas; por ello Mommsen (9) afirma que tenían sin duda su capital en lo tocante al culto, a la dirección de la liga y quizá también al gran sacerdote común; pero por lo demás todas tenían los mismos derechos, el mismo poder, de tal suerte que no había ni supremacía, ni poder central que pudiese establecerse o consolidarse en una misma ciudad.

Así, pues, los etruscos no formaron un vasto Imperio, sino que estuvieron organizados como una Confederación de pequeñas ciudades-Estado, gobernada cada una por un rey (lucumón) y probablemente contaron con asambleas periódicas, sintiéndose un solo pueblo, dividido en ciudades.

En lo referente a los pueblos latino y samnita, su origen se remonta a los siglos XVI ó XV a. de C., cuando la invasión aquea a los Balcanes hizo que dos poblaciones de origen distinto: oscos y sabelios, tuvieran que emigrar al centro de la península itálica, de tal modo que cada una de estas razas se mezcló con las viejas poblaciones indígenas; así, los oscos se establecieron en la orilla derecha del Tíber, mezclándose con los umbríos y tirrenos, formando el pueblo latino (nombre en honor al rey de Laurento: Latino). En cambio, los samnitas habitaron en un principio las cumbres de los Apeninos, infiltrándose posteriormente hasta las orillas del Tíber en el siglo VIII a. de C.

-----  
(9) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit. Tomo I., págs. 133 y 134.

Por lo tanto, la zona en torno al Tíber, se convirtió en el lugar de encuentro de dos grupos raciales: los latinos del sur y los samnitas del norte. Es por ello que el proceso que lleva a la fusión de estos pueblos que vivían en donde habría de fundarse Roma, se encuentra enmarcado, según Adcock (10) por signos de alianza de dichos grupos, misma que terminó en la fusión completa y, con ella, podemos comenzar a hablar de Roma como una ciudad-Estado y de una Constitución romana en sentido material con elementos políticos.

#### B. PRIMITIVAS INSTITUCIONES POLITICAS DE ROMA

En los orígenes de la historia política de Roma, parece evidente que el punto de partida para la formación de las aldeas, y luego de las ciudades que formaron el Estado romano, lo constituyó la *gens* o agrupación clánica primitiva, semejante al *genos* de los griegos, organizada comunitariamente, bajo la autoridad de un jefe religioso, civil y militar, que en Roma tomó el nombre de *pater familias*. La unión de estos clanes o *gens* dio lugar a la formación de al-

-----  
(10) Cfr. ADCOCK, FRANZ. *Las Ideas y la Práctica Política en Roma*. Traducción F. Rubio Llorente. Instituto de Estudios Políticos. Facultad de Derecho. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1959. Pág. 9.

deas y a la constitución de tribus, que a su vez, dieron origen a la ciudad-Estado.

Mucho se ha discutido sobre la naturaleza y la constitución de la *gens*. Según las definiciones de los historiadores de la antigüedad romana, es un complejo de familias, cuya ligazón se manifestó en el nombre común (*nomen gentilicium*) considerado como indicio de ser descendientes de un progenitor común (que frecuentemente era un héroe epónimo), con un culto y una religión propia.

Fustel de Coulanges (11) afirma que la *gens* era la familia conservando todavía su organización primitiva y su unidad; ya que así como el hogar, la tumba y el patrimonio eran indivisibles al principio, así, por consecuencia, la familia también lo era y el tiempo no la desmembraba.

En cambio, Friedrich Engels (12) sostiene que la familia nunca pudo ser, ni fue una célula orgánica de la *gens*, ya que el marido y la mujer pertenecían, por necesidad, a dos *gens* diferentes; así, la familia entraba a medias en la *gens* del marido y a medias en la de la mujer; por tanto, "la *gens* se constituyó como un círculo cerrado de pa-

(11) Cfr. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. La Ciudad Antigua. Editorial Porrúa, S. A. Séptima edición. México, 1989. Pags. 76 a 78.

(12) Cfr. ENGELS, FRIEDRICH. El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado. Premia Editora, S. A. Quinta edición. México, 1989. Pág. 37.

rientes consanguíneos por línea femenina, que no podían casarse unos con otros; círculo que desde ese momento se consolidó cada vez más por medio de instituciones comunes de orden social y religioso, que lo distinguían de las otras *gens* de la misma tribu" (13).

La *gens* implica, por su etimología (14), relación de parentesco; sin embargo, la *gens* no se formó únicamente con quienes tuvieron entre sí vínculos de parentesco natural, sino que también comprendió a numerosos clientes. Así, la *gens* incluyó, además de los gentiles propiamente dichos, una agrupación de hombres llamados clientes, nombre inexplicado que designa cierto grado de dependencia o vasallaje (15). El cabeza o jefe de la *gens* ejercía la tutela sobre sus clientes, tomando con respecto a ellos el nombre de *patronus*; convirtiéndose la clientela en una obligación moral

---

(13) *Ibidem.*, pag. 85.

(14) *Gens* proviene del latín *gignere*, que significa filiación. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pag. 74. Las palabras *gens* en latín, *genos* en griego, *janas* en sánscrito, *kin* en inglés, significan de igual modo linaje, descendencia. *Gens* en latín se emplea especialmente para designar "ese grupo que se jacta de constituir una descendencia común y que están unidos por ciertas instituciones sociales y religiosas". Cfr. ENGELS, FRIEDRICH. Op. cit., pag. 72. Para Bonfante, la palabra *gens* o *genus*, significa en latín pueblo, nación, comunidad política y se emplea con sentido equivalente a *civitas*, especialmente cuando se trata de "aglomeraciones políticas de carácter primitivo o un tanto divergente del tipo clásico de la ciudad. BONFANTE, PIETRO. Historia del Derecho Romano. Traducción José Santa Cruz Tejeiro. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid 1944. Volumen 1, pag. 86.

(15) Con el nombre de clientela puede designarse, según Francisci, a "hospedados pobres, individuos expulsados de otros grupos, peque-

fundada en la *fides* para asegurar al cliente, a cambio de obediencia, la protección dispensada por su *patronus*.

Aún en el caso de que se conciba a la *gens* con un origen y desarrollo genético familiar, o se le considere como un proceso asociativo, es importante resaltar que en todos los casos dicha institución constituyó, al tiempo de la formación de Roma, "un grupo humano primordial de unidad política, comunidad económica, religiosa y jurídica" (16).

La unidad política resultaba de su actuar soberano en las funciones esenciales de defensa exterior y ordenamiento interno, y además debió existir un personaje autorizado, jefe del grupo, denominado, de acuerdo a la *gens*, *princeps*, *magister* o *patergentis*. Además, cada *gens* contaba con sus propias asambleas que ejercitaban jurisdicción y censura sobre los propios miembros.

La comunidad económica radicaba en un elemental régimen de autoabastecimiento y en un territorio propio, -

---

Los propietarios a quienes no les bastaba lo que producía su tierra, esclavos libertados, extranjeros o cualquier otra persona que buscara y pedía la protección y apoyo del grupo, el cual a su vez, se aprovechaba de ellos para extender su esfera de influencia y de acción". FRANCISCI, PIETRO DE. Síntesis Histórica del Derecho Romano. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1954. pag. 31.

(16) BURDESE, A. Manual de Derecho Público Romano. Traducción Angel Martínez Sorión. Bosch, Casa Editorial. s/e. Barcelona, 1972. Pag. 6.

parte adjudicado para el usufructo o propiedad de las distintas familias (*heredium*) y el resto gozado en común para el pastoreo o para la agricultura.

La comunidad religiosa se objetivaba en la existencia de *sacra* privativos de la *gens*, aunque algunos de ellos, al constituirse la *civitas*, se convirtieron en públicos.

Había también un *ius gentilitatis*, es decir, un complejo normativo propio y exclusivo de cada *gens*; entre otras cosas, dictaba *decreta* propios, utilizaban determinados *praenomina*, y se les designaba con el nombre de *consensus*, es decir, "decisiones tomadas en asamblea o en consejos formados por los personajes más autorizados de la *gens*" (17).

Por lo arriba analizado, es posible determinar que la *gens* constituyó el núcleo político precedente de la *civitas*, ya que sus miembros de pleno derecho (gentiles) y los miembros dependientes (clientes) se encontraban sujetos a costumbres e instituciones propias (*mores statuta gentis*).

La unión de estas *gentes* originó la formación de aldeas y tribus que con el tiempo constituyeron una ciudad

---

(17) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 29.

autónoma y soberana, cuyo cuadro institucional estuvo caracterizado por una magistratura (o por una serie de magistraturas), por un consejo y por una asamblea de ciudadanos.

Este tipo de organización política originada en los primeros tiempos de Roma fue la ciudad-Estado, organización llamada a permanecer hasta el periodo Republicano.

#### C. LA CONFEDERACION LATINA

La región del Lacio, lugar "donde se decidió un día la fortuna del pueblo a quien estaba prometido el Imperio de la tierra" (18) fue el escenario donde se relacionaron los primeros establecimientos romanos; sin embargo, su origen diverso, hizo imposible la constitución de una entidad política fuerte. La mezcla de razas debió llevar a diversificaciones dentro de grupos con lengua y tradiciones comunes; pero ese aislamiento habría hecho difícil resistir y defenderse de grupos más numerosos y fuertes, por ello se formaron las llamadas Confederaciones o Ligas sagradas entre comunicadas de una misma religión y, por lo general de un mismo pueblo.

-----  
(18) MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 41.

dos con los mismos enemigos tendían a celebrar pactos de alianza (*foedera*), para unirse y defenderse recíprocamente.

En términos generales, la confederación es entendida como "aquella vinculación entre Estados, creada por un pacto internacional, con intención de perpetuidad, que da lugar a un poder que se ejerce sobre los Estados miembros y no, de modo inmediato sobre los individuos" (19). De acuerdo a esto, la existencia de la Confederación está determinada a ciertos fines, principalmente los de seguridad interior y exterior; además en este tipo de vinculaciones comunmente se excluye el *ius belli* entre sus miembros y, salvo casos particulares contra terceros sin la intervención de la Confederación.

Las confederaciones que se formaron en los primeros tiempos de Roma estuvieron constituidos por la unión de cierto número de *pagos*, es decir, aquellas asociaciones formadas por cierto número de *gens* o familias que se agrupaban entre sí para formar los antiguos cantones o circunscripciones rurales (*tribus rusticae*), formando verdaderas unidades políticas (20). Según la tradición, las poblaciones de la

---

(19) GARCIA-PELAYO, MANUEL. Derecho Constitucional Comparado. Alianza Editorial, S. A. Madrid, 1984. Pag. 209.

(20) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., page. 44 n 47.

región de Lacio (treinta en total) (21), se unieron para formar la Confederación Latina alrededor del año 900 a. de C.?, probablemente para defenderse de los etruscos, quienes amenazaban con establecerse en el noreste de la península.

Así, las ciudades latinas estuvieron ligadas desde la época más antigua por vínculos de carácter sagrado, en el sentido que los grupos de ciudades se reunían al rededor de un santuario, formándose unidades cantonales ligadas por un vínculo federativo; empero la renuncia a las prerrogativas soberanas o sólo a una parte de las mismas, no se conoció en un principio.

Sin embargo, como sucede en toda sociedad política, la Confederación Latina no podía permanecer sin un poder que dirigiera y mantuviera el orden en todo el territorio. Según el uso latino (22), la prioridad dentro de la Confederación debía corresponder a aquella ciudad que contara con el santuario federal; así, cupo este privilegio a la ciudad de Alba Longa, por ser en ella donde se celebraban las *Feriae Latinae* en honor a *Júpiter Latiaris*. Tras la destrucción del Alba Longa por los romanos, *Lavinium* (donde

-----  
 (21) La lista de los nombres de los treinta *populi Albanenses* puede consultarse en los escritos de Varrón. Cfr. HEURGON, JACQUES. Op. cit., pags. 31 y 32.

(22) Fustel de Coulanges afirma que "las asociaciones de varias ciudades tenían como base la religión, y que aunque cada ciudad tuviera sus propias deidades, así también la Confederación tenía su propia religión". FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pags. 155 a 157.

legendariamente desembarcó Eneas), se convirtió en el centro político y religioso de los latinos.

Las treinta ciudades latinas que pertenecían a la Confederación fueron autónomas en un principio, es decir, "cada una se regía por un príncipe con la asistencia de los ancianos y de la asamblea de los ciudadanos armados" (23); posteriormente, dicha comunidad de lengua y raza formó una institución política y religiosa permanente llamada "Pacto de la Eterna Alianza", o sea, "aquella que tenía como base la indestructibilidad de la relación entre la nación y sus miembros componentes" (24).

En cuanto a los efectos legales de la Liga, Mommsen (25) dice que existían frecuentemente asambleas en un lugar inmediato al Monte Albano celebradas por los representantes de las ciudades; ahí como poder federal, se tomaban las decisiones de paz o de guerra, ya por una sentencia o por vía de arbitraje.

Estas ideas encuentran clara coincidencia con las de Francisci (26) cuando éste indica que la Confederación no

-----  
 (23) HEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 20.

(24) MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Editorial Impulso. s/e. Buenos Aires, 1942. Pag. 81

(25) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pags. 49 a 51.

(26) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 36.

limitaba de ningún modo la administración o jurisprudencia propias de cada ciudad-Estado, ni las privaba del derecho de paz o de guerra contra pueblos que no formaban parte de la Liga, pero debido a los sentimientos religiosos de aquellos pueblos, venían los grupos confederados a constituir un bloque unitario capaz de ejercer influencia notable en el terreno político.

Como hemos visto, los pueblos de la civilización del Lacio se establecieron en los Montes Albanos para formar Confederaciones y Ligas mediante las cuales mantenían y reforzaban las tradiciones del origen común y la conciencia de la antigua stirpe.

Roma fue una de tantas ciudades que perteneció a la Confederación Latina; sin embargo, dentro de su territorio, se formó una liga más pequeña, que con el devenir del tiempo se convirtió en la más poderosa de la Italia Central.

#### D. LOS ORIGENES DE ROMA COMO CIUDAD (27)

Uno de los pueblos del mundo que posee incontables

-----  
 (27) Según Francisci el nombre de Roma se derivó probablemente de la palabra *Rumon*, antigua denominación del Tiber. Cfr. *Ibidem.*, pag. 37. En cambio para Mommsen la palabra Roma proviene del nombre de los primeros habitantes del Palatino llamados *Romnes*. Cfr. MOMMSEN, THEODOR. *Historia de Roma*. Op. cit., Tomo I., pag. 52.

leyendas sobre su pasado remoto es el romano. La ciencia no siempre ve a la tradición de la misma manera y varía según la época. Cuando la crítica tiende a exagerar, se le puede contrarrestar con los hallazgos arqueológicos y lingüísticos, ya que éstos son los únicos medios que pueden confirmar o negar las tradiciones, elucubraciones históricas o fantasías populares. Por tanto, es menester destacar que no es posible evitar el que las hipótesis y conjeturas, más o menos fundadas, vengán a usurpar el puesto que quisiéramos ver ocupado por la verdad indubitable y cierta.

Como todo pueblo de la antigüedad, el romano estuvo constituido por razas de origen diverso; provino de la fusión de tres tribus, quizá independientes en su origen: los *ramnes*, los *lúceres* y los *tícios*. Estas tribus se establecieron en las colinas denominadas Palatino, Aventino, Capitolio, Quirinal, Viminal, Esquilino y Celio (28) que se encuentran en las inmediaciones del Tíber, lugar escarpado y difícil. Sin embargo, todas estas circunstancias geográficas y topográficas no fueron impedimento para que Roma se colocara en una situación de preeminencia política frente a las demás ciudades del Lacio. Por ello Mommsen sostiene que "Roma se colocó a la cabeza del mundo latino debido a circunstancias enteramente comerciales y estratégicas" (29).

-----  
 (28) Cfr. NEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 24.

(29) MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 58.

En efecto, como el Tiber era para el Lacio el camino natural del comercio, su desembocadura, en una costa sin puertas requería una ciudadela para asegurar a los latinos la posesión de su frontera por la parte del mar y, Roma reunía a la vez las ventajas de una fuerte posición y de la proximidad al río.

Además, mientras que los demás latinos persistían en habitar lugares abiertos para reunirse en la ciudadela en los días de fiesta o en los casos de peligro eminente, los romanos, en cambio, solían reunirse más a menudo en sitios bien definidos.

Datos arqueológicos recientes fortalecen la tradición y parecen confirmar que la primera ciudad, centro de la futura Roma, se situó en la cima del monte *Palatino*, llamada Roma cuadrada (*Roma quadrata*), por la forma de la colina, que era la de un cuadro irregular (30).

Al *Palatino* se unen viejas tradiciones y ceremonias estrictamente romanas; allí según la leyenda se debía -

---

(30) Muchos historiadores contemporáneos, aún siguen desmintiendo el relato tradicional de la fundación de Roma en 753 a. de C. Sin embargo en un descubrimiento que podría obligar a reescribir la vieja historia de Roma, los arqueólogos que cavaban en una pendiente de la colina Palatina en 1987, encontraron lo que creen fue la muralla construida después de la fundación de la ciudad; mostrando que Roma emergía como una sociedad dinámica en los siglos sexto y séptimo antes de Cristo; o sea, mucho antes de lo que se había calculado al principio.

Como resultado, los investigadores piden una nueva asesoría de la-

encontrar la casa de Rómulo, la choza del pastor Faustulus, la sagrada higuera ruminal, el cubil de la loba, la habitación del sacerdote de Júpiter, las *curiae veteres* o las *curiae* de los *Salios*; allí en suna, habría surgido la Roma cuadrada, que habría sido señalada así según, las normas de la *limitatio*, y en ella, junto al punto en que se cruzarían las dos vías principales debía encontrarse el *mundus* (31) y, que según la tradición, el día en que se realizó la delimitación podría ser considerado en cierto modo como el día de la fundación de Roma que la tradición coloca en el 2 de abril del año 753 a. de C. (32)

Posteriormente, los habitantes de *mons Palatinus* no contentos con vivir en el interior de la ciudad, decidie-

-----  
 alguna vez perspectiva común, de que los romanos fueron seguidos por los etruscos del norte y los griegos del sur en su desarrollo cultural. En la nueva perspectiva, los primitivos romanos debieron ser demostrados como contribuidores plenos al desarrollo de la ciudad-Estado en Italia, influenciados en un lugar en que confluyeron civilizaciones más avanzadas. Además, en lo que es quizá el punto más discutido de los descubrimientos, algunos de los arqueólogos creen encontrar la primera evidencia concreta que estima que todo lo relacionado con la Leyenda de Roma fue su realidad un dato histórico. SURO, ROBERTO. *New York Times*, 1968.

- (31) *Mundus*, "es el símbolo sagrado de la ciudad (Palatino), en donde cada uno de los primeros habitantes había depositado en cantidad suficiente todos los objetos de necesidad doméstica". MOMMSEN, THEODOR. *Historia de Roma*. Op. cit., Tomo I., pag. 61.
- (32) Constituye un problema el saber si como ordinario se afirma, que la fundación de Roma databa de mediados del Siglo VIII a. de C. Cuando Fabio Pictor, en el transcurso de la segunda guerra púnica, creó la historiografía nacional, proponiendo la fecha de 748-747. El analista Cincio Alento, fijó la fecha de 729-728. Polibio volvió a 751-750. Por último, Varrón la fijaría en 754-753, fecha que

ron ampliar su territorio hasta las inmediaciones de su fortaleza. En realidad nada explica con precisión el modo en que se produjo la unificación de las aldeillas del *Palatino*; muy probablemente la organización común se fundamentó en las eternas razones de la defensa, bien contra las poblaciones etruscas que se asomaban sobre la otra orilla del Tíber, bien contra las amenazas de otras comunidades como las del *Aventino* y del *Quirinal*. Por su parte, Burdese sostiene que la razón por la cual se unieron los habitantes de las aldeas palatinas fue con "la finalidad de dar vida a una más amplia y fuerte comunidad política" (33).

En la tradición relativa al *Septimontium* (34) aparece una primera forma de asociación entre estas aldeas; conforme a la tradición, la Roma primitiva celebraba con ese nombre de "*Septimontium*", el 11 de diciembre de cada año, una fiesta en la cual los *montani* ofrecían un sacrificio, unos en honor del *Palatium*, otros en honor de la *Velia*, etc. Dichas fiestas eran celebradas sobre las tres cimas del *Palatino*, (*Germal*, *Palatium* y *Velia*), sobre las tres del

---

prevaleció de manera definitiva. Cfr. NEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 149.

(33) BURDESE, A. Op. cit., pag. 9.

(34) De acuerdo a la etimología de la palabra *Septimontium* significa "fiesta o grupo de los siete montes", sin embargo todos los textos enumeraban ocho, por ello la crítica reciente ha impugnado esta construcción forzada, sugiriendo que la fiesta no era de los *septem montes*, sino de los *s (a) eptimontes*, a causa de las cercas o barreras que garantizaban su defensa. Cfr. NEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 30.

*Esquilio (Cispus, Oppius y Fagutal)*, sobre el *Celio* y en la *Suburra*.

Esta agrupación no comprendía en un principio ni el *Quirinal* ni el *Capitolio*; y que de acuerdo con la tradición, aquellas fueron colonizadas por otro pueblo: los *sabinos*. Fue a partir del siglo VII a. de C. que la primitiva comunidad del *Palatino* se extendió al *Esquilino* y a *Celio*, mientras que por otro comprendió las alturas del *collis Quirinalis* cercanas al *Capitolium*.

Sin embargo, el fenómeno de fusión entre la comunidad latina del *mons* y la *sabina* del *collis* (35) por una progresiva ampliación territorial y con la entrada a ella de elementos de diferente raza y cultura, sólo puede encontrar corroboración en los relatos tradicionales.

Así, a partir del siglo VII a. de C. la región donde se ubicó Roma fue el escenario donde confluyeron diferentes elementos étnico-culturales, contribuyendo a asegurarles una posición de preeminencia política respecto de las regiones limítrofes. A esta época se ligan las referencias tradicionales de la destrucción de *Alba Longa* y su consi

---

(35) El *Quirinal*, con el *Viminal*, su apéndice, aunque más elevado que los siete montes es considerado especialmente como una colina (*collis*). En cambio la ciudad del *Palatino* es la ciudad de las siete colinas (*mons*) aplicado además a las colinas que de él dependen. Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 66.

guiente anexión a Roma.

Las primeras conquistas de Roma en el Lacio dieron como resultado inmediato la extensión de la ciudad-Estado (36), es decir, el de convertirse en la metrópoli de la Confederación Latina, teniendo la prioridad sobre las treinta ciudades aliadas. Al verificarse la destrucción de Alba Longa no se desmembró la Confederación, sino que sólo se transfirieron los privilegios a Roma.

Estableciéndose la hegemonía de Roma sobre la base de una alianza que confería iguales derechos a las partes contratantes, Roma estaba de un lado y por el otro la propia Confederación Latina. Se declaró la paz perpetua en todo el territorio, convirtiéndose ésta alianza en defensiva y ofensiva a la vez. Cada ciudad conservó su derecho propio, y por consiguiente entre el derecho latino y el derecho romano no hubo "identidad necesaria y preconcebida, por lo menos hasta el tiempo de la guerra social" (37).

---

(36) Desde el punto de vista político, Roma, fue desde esta época, una ciudad-Estado, es decir, una agrupación de hombres libres instalados sobre un pequeño territorio como propietarios y soberanos, todos ellos dispuestos a defenderlo contra cualquier injerencia extranjera y conjuntamente participes, con mayor o menor intensidad, en las deliberaciones sobre medidas a adoptar de interés común. Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Historia del Derecho Romano. Traducción de Francisco de Pelsmaeker. Reus, S. A. Tercera edición. Madrid, 1974. Pag. 22.

(37) ASIMOV, ISAAC. La República Romana. Traducción Nestor A. Miguez. Alianza Editorial. Mexico, 1989. pag. 24.

Es importante resaltar que existe una postura que atribuye a los etruscos la creación de Roma como núcleo unitario, que absorviera a los anteriores habitantes. Uno de los partidarios de esta tesis, León Homo (38) niega de un modo rotundo la existencia de una ciudad romana unificada o unitaria antes de la conquista etrusca, ya que el suelo romano no ha conocido en los primeros siglos de su historia más que una serie de humildes aldeas, independientes desde el principio hasta fines del siglo VIII a. de C., agrupadas más tarde en una Federación política y religiosa, de naturaleza, por lo demás demasiado floja, la Liga del *Septimontium*, a cuya existencia a mediados del siglo VII a. de C. vendrá a poner término, brutalmente, la conquista etrusca.

Otro partidario de la enunciada tesis es el maestro Arangio-Ruiz, quien sostiene que Roma fue fundada por etruscos, "ya que según datos arqueológicos ellos fueron quienes introdujeron en Italia el tipo de la ciudad-Estado; mientras que las estirpes itálicas (umbríos, sabelios y latinos) permanecieron durante mucho tiempo en la forma de aldeas (*pagi*) confederadas" (39). Sin embargo, Bonfante -

(38) Cfr. POL, LEÓN HOMO. Las Instituciones Políticas Romanas de la Ciudad al Estado. Traducción José Amoras. Editorial Muñoz y Cía. Barcelona, 1958. Pag. 7.

(39) ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 20.

(40) niega dichas afirmaciones, al sostener ya que si bien la extensión de la ciudad, su desarrollo y el aumento de poder frente a las ciudades latinas circunvecinas fue de origen etrusco, no implica que con ello se quiera sostener que los etruscos fueron quienes fundaron Roma.

Para fines de este estudio, manejaremos la tesis que, considera que si bien es cierto que el influjo de la civilización etrusca sobre Roma ha sido determinante, también es cierto que no puede ser considerada íntegramente importada, sino que muchos de sus elementos pertenecieron a pueblos asentados en Italia desde tiempo atrás; pueblos y poblaciones afines a aquellas que constituyeron el substrato originario de los habitantes del Lacio y de la Campania (41).

-----  
 (40) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pag. 73.

(41) Así. Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pags. 40 a 41; Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pags. 72 a 75; Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pags. 10 a 11; Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I, pags. 52 a 69.

## II. LA ESTRUCTURA POLITICA DE LA CIUDAD-ESTADO EN LA MONAR- QUIA LATINA.

### A. LA CONSTITUCION POLITICA DE LA CIUDAD.

El proceso orgánico de integración política de la antigua Roma se cierra con la Confederación de las colinas del Tíber y la formación de la urbe (42). Según la leyenda, Roma se amplió y extendió; incorporando a sus territorios, los pueblos vencidos, se adicionó otras gentes y detentó la hegemonía sobre la Confederación latina; sin embargo, en esos tiempos, no se dio, de ningún modo, una organización política superior a la ciudad-Estado (43).

Por tanto, los fundamentos primitivos políticos de Roma lo constituyeron las gentes (*gens*) que en número aproximado de trescientos formaron la ciudad de Roma, los cuales se distribuyeron entre las tres tribus de los ramneses, tícios y luceres, las que a su vez se subdividieron a razón de diez por cada una, lo que dió un total de treinta curias.

-----  
(42) Ciudad y urbe no eran palabra sinónimas entre los antiguos. La ciudad era la asociación religiosa y política de las familias y de las tribus; la urbe era el lugar de reunión, el domicilio y sobre todo el santuario de esa asociación. Cfr. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pag. 96.

(43) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 78.

Las trescientas gentes concurren a formar el Senado, mediante la representación del pater o jefe de cada una de ellas, en ejercicio de una representación corporativa, y, finalmente, un rey vitalicio hereditario, que, como jefe de la ciudad-Estado, concentró en sus manos, en virtud de su *imperium*, la totalidad del poder ejecutivo, bajo su cuadruple forma: civil, militar, judicial y religioso.

La tradición habla de siete reyes que se sucedieron en el gobierno de Roma, y que fueron cronológicamente: Rómulo, Numa Pompilio, Anco Marcio, Tulio Hostilio, Tarquino I (Prisco), Servio Tulio y Tarquino II (el Soberbio); este último, depuesto por la revolución del año 509, en la que se instituyó la República. Sin embargo, cualquiera que sea el crédito que merezca esta información, es posible señalar dos etapas: la primera podría llamarse "latina", propiamente dicha y comprende a los cuatro primeros reyes; la segunda podría llamarse "etrusca" y comprende los tres últimos.

La Constitución política en sentido material y real de la ciudad, tuvo sus bases, durante todo el período netamente latino, en la evolución histórico-jurídica de tres instituciones: asamblea popular, asamblea de ancianos o senatorial y magistratura vitalicia y hereditaria. Esta estructura elemental que se presenta constantemente en sociedades políticas evolucionadas: la masa que escucha y obede-

ce, el núcleo de los pocos que aconsejan y uno que preside y resuelve, son elementos constantes, en todas las ciudades-Estado primitivas.

Estos tres elementos se encarnan perfectamente en la primera época de Roma, en el pueblo o comicios, en el Senado y en el rex. Dada la preponderancia del rey en la constitución originaria, la estructura política se designaba con el nombre de *Regno*, Constitución Regia o Monarquía, veamos más de cerca esta estructura.

#### B. EL REY

En líneas anteriores analizamos que Roma surgió como una comunidad política unitaria cuando varias *gentes* de origen común se unieron para formar la ciudad-Estado. Ahora bien, antes de analizar la forma de gobierno imperante en ésta época de la historia romana, nos parece conveniente explicar en breves términos que entienda la doctrina contemporánea por Monarquía para que posteriormente ubiquemos demostrativamente a Roma en dicho concepto.

El profesor argentino Antokoletz define a la Monarquía como "el gobierno concentrado en una sola persona, -

el monarca..." (44). Así, la Monarquía se caracteriza por el ejercicio ilimitado e irresponsable del poder en manos del monarca, y aunque necesidades imperantes le obligan a establecer una descentralización de funciones, "él siempre conserva la totalidad de las facultades de control de sus subalternos y asume la decisión última e inapelable de las cuestiones del Estado" (45).

Un hecho importante que caracteriza a la Monarquía, es que su titular obtiene generalmente su investidura por vía de herencia y la detenta vitaliciamente.

Ahora bien, atendiendo a la existencia o no de limitaciones jurídicas a la voluntad del jefe del Estado, el monarca, tal gobierno se suele dividir en absoluto y en constitucional. En la Monarquía absoluta el rey concentra en su persona el poder político y lo ejerce en forma ilimitada, sin que exista un cuerpo de normas que delimiten su acción. Su voluntad es la suprema ley del Estado y los gobernados sólo poseen los derechos que él mismo les conceda.

La Monarquía constitucional, en cambio, está regida según Sánchez Agesta (46) por un conjunto de normas que le imponen limitantes a la voluntad del monarca; sin embar--

-----  
(44) Citado por BORJA, RODRIGO. Op. cit., pag. 114.

(45) Loc., cit.

(46) Cfr. SANCHEZ AGESTA, LUIS. Op. cit., pag. 420.

go, el jefe del Estado continua jurídicamente en una situación de preeminencia frente a los demás, asume el poder en forma hereditaria y lo ejerce vitaliciamente por mandato legal.

En Roma no puede haber la menor duda de que la estructura política de la comunidad primitiva, haya sido la Monarquía; existen varios indicios que descubren la existencia de esa estructura. Mommsen, por ejemplo, explica que "la asociación romana se ha formado por el concurso de aldeanos, todos libres, todos iguales, sin nobleza instituida de derecho divino; necesitaba por tanto, uno que la dirigiese (*rex*), que le dictara sus órdenes (*dictator*), un maestro del pueblo (*magister populi*), y lo eligió de su seno para que fuese, en el interior, el jefe de la gran familia política" (47).

La ciudad-Estado (*Regnum*), fue fundamental y primitivamente una comunidad regida por una sola persona en la que los hombres libres, ocupantes como propietarios o asignatarios, de un determinado territorio estaban obligados a defender con las armas y, participantes todos, en mayor o menor medida, en la decisión o gestión de los asuntos comu-

---

(47) MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 78.

munes, de ahí que pueda considerársele como una Monarquía Constitucional.

A la cabeza de la ciudad-Estado, constituida esencialmente por la organización gentilicia, se encontraba, según la tradición, un *rex*. Su nombre, según Francisci (48), bastaría para probar que la Monarquía romana es anterior a la dominación etrusca, ya que a pesar de la tendencia, ya señalada, que pretende atribuir a los etruscos toda la organización de la primitiva Roma, se debe pensar, por el contrario, que las primitivas organizaciones de la comunidad fueron de origen latino, y así lo demuestra toda la terminología: *rex, regia, interrognum, patres, tribus, curia* y sus derivados; Latina es, por tanto, la primera estructura de la comunidad romana.

Para fijar la naturaleza de la organización, es importante definir las facultades del *rex* y su posición dentro de la comunidad primitiva. Tales facultades debieron variar en el transcurso de siglo y medio, período que se considera como el tiempo en que prevaleció la Monarquía latina en Roma.

Centrando la cuestión en la figura del *rex*, jefe

---

(48) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 42.

estable y titular de un poder unitario dentro de una comunidad de ciudadanos, desde el momento que aparece como una organización unitaria por encima de las comunidades gentílicas o rurales, hay que optar, según Burdese "entre sí se debe individualizar un jefe que por su habilidad y por sus características personales le permitan ostentar un poder soberano y originario de naturaleza carismática, que encuentre en sí mismo justificación, o si por el contrario hay que pretender encontrar una investidura del poder conferido por las demás fuerzas sociales, políticas y religiosas que actuaron en la comunidad y que permitieron considerar al mismo monarca como un órgano de la estructura política constitucional que respondió a exigencias tradicionalmente establecidas" (49).

En la medida en que se afirmaba la unidad estatal, personificada y representada ante la divinidad y las comunidades extranjeras por el rex, la investidura real "pudo muy bien ir impregnada de un carisma sostenido, en buena medida, por la convicción de que a través de los auspicia (50)

(49) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 12.

(50) Según Fustel de Coulanges a los reyes-sacerdotes se les entronizaba con una ceremonia religiosa. El rey, conducido a la cima del monte Capitolino, se instalaba en un trono de piedra, vuelto el rostro hacia el mediodía. A su izquierda tomaba asiento un augur, cubierto la cabeza con bandaletas sagradas y teniendo en la mano un bastón augural. Trazaba en el espacio ciertas líneas, pronunciaba una oración, e imponiendo su mano en la cabeza del rey, suplicaba a los dioses que indicasen con un signo visible que este jefe les era grato. Luego cuando un relámpago o el vuelo de los pájaros había manifestado el asentamiento de los dioses, el nuevo rey tomaba posesión de su cargo. Cfr. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pag. 131.

el rex era el intérprete de fuerzas mágicas y religiosas que serviría de base para el rápido aumento del poder real.

Aún reconociendo el peso que pudo haber ejercido la personalidad del caudillo para la investidura del monarca, no parece, según Bonfante, que existan razones suficientes para negar credibilidad, al menos en líneas generales, a la tradición de que "los poderes del rey radicaron en las relaciones de coordinar, por la acción de otras fuerzas los elementos que integraron la entidad ciudadana, dentro de una ordenación jurídico-constitucional de marcado matiz religioso" (51).

Según la tradición, la investidura del rey se hacía depender de una serie de tres actos: la *creatio*, por parte del *interrex*, unida a la *suctoritas* de los *patres*; la *lex curiata*, por parte del *populus*; y la *inauguratio* por parte de los *augures*.

En Roma, el poder del *rex* era vitalicio; sin embargo, y esta es una diferencia importante con la concepción tradicional de Monarquía, la realeza romana no era hereditaria, ni electiva, sino que la designación del nuevo rey era hecha por parte del predecesor, así, el propio rey quien

-----  
(51) BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pag. 100.

nombraba (*creat*) a su sucesor; si el rey no lo hacía el *imperium*, recaía en este caso, en los senadores, en los *patres* (jefes de las *gentes* que constituían la *civitas*), los cuales ejercían el poder, por turno cinco días cada uno, con el título de *interrex*; y en tal caso, sólo el *interrex* podía crear al rey.

Después de la *creatio* del *rex* por obra del *interrex*, debía aquel obtener la investidura por parte del pueblo mediante la *Lex Curíata de Imperio*. Mientras ésta no se producía, sus poderes estaban limitados y faltando la *creatio* cesaba de ser rey. La *Lex Curíata de Imperio* era un acto realizado por la asamblea de las *curias*, en el que intervenían todos los ciudadanos para investir al rey con los poderes correspondientes, que se unían a los que ya le fueron atribuidos por los *patres*, mediante el *interrex*.

Como ya lo apuntamos, para que los poderes conferidos por los *patres* y por el *populus* al *rex*, estuvieran completos y se consolidasen de forma permanente, se exigía la *inauguratio*, la cual le daba un incremento a su poder (*sugurium*, procede de *suge* o aumento) debido a la revelación de la voluntad de los dioses que deseaban que fuere rey, en base a la investigación de los signos divinos por obra de los *augures*. Así, con la *inauguratio* se le confería al rey

poderes sacerdotales, al tiempo que le eran ratificados los ya atribuidos.

De esta manera, el rey no podía gobernar en las organizaciones gentilicias sin haber obtenido la aprobación de los *patres*, así como no podía tampoco dirigir el ejército sin lograr la aprobación del pueblo armado, reunido en *curias* y, finalmente, no podía efectuar actos sacerdotales sin conseguir la aprobación de los dioses.

El origen y la extensión de los poderes plenos del monarca se resumían según Adcock (52) en la palabra "*imperium*", la más significativa del vocabulario constitucional romano.

La concepción tradicional, y hasta hoy dominante, considera al *imperium* "un poder soberano, unitario, originario e ilimitado" (53); soberano, porque estaba encima de cualquier otro; unitario porque se le concebía sin escisiones, ajeno a la idea de específicas competencias; era un bloque elástico de poder, no la suma de determinadas atribuciones; originario, porque era considerado como un órgano de la comunidad que no dependía de ningún otro; e ilimitado, porque estaba sobre todas las personas y todas las causas.

-----  
(52) Cfr. ADCOCK, FRANZ, Op. cit., pag. 10.

(53) *Ibidem.*, pag 11.

Otra tesis, apoyándose en las connotaciones militares y religiosas del *imperium* (54), sostiene que "al típico poder del comando militar del rey, se le añadieron otras atribuciones según las necesidades de una mayor complejidad en el manejo de la ciudad-Estado (55).

Este régimen monárquico no debió ser ni en su estructura, ni en su funcionamiento, una cosa tan fácil, así que desde épocas muy remotas el rex debió utilizar funcionarios auxiliares de acuerdo a las actividades que tuviere que realizar; de este modo todos los funcionarios de la ciudad-Estado y los sacerdotes, no eran otra cosa que representantes del rey ante los hombres o los dioses (56).

Las atribuciones del rey, que comprendía el *imperium* y cuyo ejercicio solía delegarse en muchos casos, eran:

1. Ser supremo sacerdote de la comunidad, para ello tenía los *auspicia* y regía los *sacra* (57). En esta función era auxiliado por los pontífices que vigilaban los -

-----  
 (54) El origen etimológico de *Imperium* es el de *Imperare*: "preparar las filas de los soldados, pasa a significar comandar", Cfr. NEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 133.

(55) Así, MOMMSEN, THEODOR, Historia de Roma, Op. cit., Tomo I., pag. 75.

(56) Cfr. ADCOCK, FRANK. Op. cit., pag. 11.

(57) Así, como la religión prescribía que el hogar tuviese siempre un sacerdote supremo, así, la religión de la ciudad también debía tener un pontífice. El sacerdote del hogar público ostentaba el nombre de Rey. Cfr. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pag. 129.

sacra y cuidaban el calendario; los *augures*, para interrogar a los dioses mediante los *auspicios*; los *feciales*, para la declaración de guerra y la observancia del ceremonial internacional; los *vestales*, para la conservación del fuego sagrado y el culto de la diosa *vesta*; el *flamendialis*, *maritalis* y *quirinalis* para el culto de *Juve*, de *Marte* y de *Quirino*.

2. Tenía a su cargo la dirección de la defensa y comando de las fuerzas militares. Nombraba a los *tribuni militum* como comandantes de los contingentes de cada tribu; a los *tribuni celerum* para estar al frente de la caballería y para el cuidado y vigilancia de las murallas; y, el mando supremo del ejército, en ausencia del rey, estaba al mando del *magister populi* que más tarde tomó el nombre de *dictator*. Este *magister populi* fue según *Francisci* "anterior a los dos *praetores* (que sólo más tarde tomaron el nombre de *consules*), porque de su nombre se derivó la expresión de *magistratus*, aplicada más tarde a todos los cargos republicanos" (58).

3. Distribuía el *ager publicus* (59). En este -

---

(58) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 52.

(59) El *ager publicus* era "cualquier clase de tierra rural utilizada para el ganado o la agricultura sin incluir construcciones. El *ager publicus* es la tierra que pertenecía a los ciudadanos romanos, los cuales llegaron hacer *ager privatus*, a través de asignaciones públicas que el Estado realizaba a particulares. Cfr. BERGER, ADOLF, *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*. The American Philosophical Society. Philadelphia, 1968. pag. 356.

sentido el rey tenía la libre disposición de las tierras y podía donar parcelas.

4. Ser la máxima autoridad jurídica; asesorado o suplido por los colegios sacerdotales, señalaba la norma jurídica, sea en virtud de la *interpretatio* de antiguas normas y principios consuetudinarios (*mores*) o mediante mandatos, valiéndose de su *ius edicendi*.

5. Ser el juez por excelencia, teniendo a su cargo la represión penal de los delitos que afectaran las relaciones con la divinidad, la paz y la seguridad de la ciudad-Estado. Tal vez intervenía en la regulación de la defensa privada y es muy probable que a los litigantes los obligase, previa declaración de las normas aplicables (*iurisdictio*), a someter sus cuestiones a árbitros, a los que investía de un poder específico.

El rey, sacerdote, general y juez por virtud de este indivisible *imperium*, tenía un paralelo no limitativo de su poder, la asamblea de los patres.

### C. EL SENADO

Antes de analizar el Senado en Roma, creemos conveniente esbozar brevemente su actividad reconocida dentro del Estado contemporáneo, para que así, podamos aplicar di-

chas concepciones al tema central de nuestro estudio.

De esta manera, el Senado es considerado como un órgano, pues, las decisiones del poder en la organización Constitucional del Estado se localizan "en determinadas agencias a las que se denomina órganos, entendiéndose por este aquel sujeto a quien se atribuye una actividad, en cuanto ésta se delimita como una competencia, esto es como un conjunto de deberes y poderes determinados que le están atribuidos para el cumplimiento de un fin" (60).

De acuerdo con esto, el órgano normal que ejerce la función legislativa dentro del Estado contemporáneo es la Cámara de Senadores; constituido por la pluralidad de miembros, que forman un cuerpo colegial. En donde éstos normalmente y en beneficio de su función disfrutan de inmunidad procesal y de inviolabilidad personal, e irresponsabilidad por las opiniones o los votos emitidos en el ejercicio de su función.

Dicha Cámara como cuerpo, tiene un presidente y puede articularse para su mejor funcionamiento en partes llamadas comisiones, compuestas de un número restringido de miembros, escogidos en razón de su competencia o de su per-

---

(60) SANCHEZ, AJESTA LUIS. Op. cit., pag. 406.

tenencia a grupos políticos.

Los miembros de la Cámara lo son en virtud de una representación, y la Cámara a su vez, como cuerpo tiene carácter representativo y como tal se instituye en autoridad.

(61)

La tradición sitúa inicialmente junto al rey, otro órgano de la Constitución, al Senado, es decir, aquella asamblea de los señores (*patres*) o de los ancianos (*senadores*), elegidos por él.

Como cuerpo político perpetuo, el Senado romano tuvo, en los primeros tiempos, el carácter de una asamblea representativa vitalicia, no por "efecto de la ley, sino por la fuerza misma de las cosas" (62), en donde, los senadores eran los representantes de las antiguas unidades familiares, cuya agregación había constituido a la Ciudad.

En los tiempos monárquicos, no existió dentro del Senado una tasa legal en cuanto al número de sus componentes. El número normal de senadores fue de cien, por lo que al de la ROMA trina de los *Licenses*, *ramenses* y *luceres*, fue de trecientos, cifra que continuo vigente por espacio de algunos siglos.

En cuanto su competencia, y a diferencia, del Se-

-----  
(61) Cfr. *Ibidem.*, pags. 410 y 411.

(62) MOMMSEN, THEODOR. *Historia de Roma*. Op. cit., Tomo I, pag. 83.

nado actual, era el órgano consultivo del rey, éste lo convocaba y consultaba cuando lo creía conveniente; este cuerpo colegial no podía dar su parecer sino se lo pedía, el rey, no pudiéndose reunir el Senado cuando no fuera convocado. Una función primordial que realizaba este cuerpo colegial era el de la ratificación de las deliberaciones comiciales las cuales no eran válidas sino iban seguidas de la *auctoritas patrum*.

Otras de las funciones que realizaba el Senado desde épocas primitivas y que prevaleció hasta tiempos de la República fue el *interregnum*. Así cuando el *rex* moría, los *auspicia*, pasaban a los *patres*; cada senador por turno y durante cinco días, ejercían el poder con el título de *interrex*, hasta que uno de estos *interreges* creara un nuevo *rex*. Esta singular institución revela según Francisci, "la elevada posición de los *patres* en la Roma primitiva" (63).

Por lo que toca a su sede el Senado, no podía deliberar sino en la ciudad de Roma o dentro de la primera piedra miliaria; lo regular era que las sesiones se celebrasen dentro de la muralla ( *pomerium* ); con frecuencia se hacía la convocatoria para que sesionara en el Templo de *Jupiter capitolino* o en cualquier otro santuario de la ciudad.

---

(63) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 55.

Antes de las sesiones del Senado se preguntaba a los dioses si estaban de acuerdo en que se celebrase el acto, lo que se determinaba mediante el vuelo de las aves, medio que posteriormente fue reemplazado por la interpretación que se hacía de las entrañas de un animal sacrificado.

De acuerdo a lo anterior, es posible pensar, en tonces, que la existencia junto al rex de aquel colegio de patres, cabezas autorizadas y experimentadas de las gentes, debió representar, en cuanto al nombramiento del rey, un sensible contrapeso a su poder.

#### D. EL PUEBLO Y LOS COMICIOS

Junto al rey y al Senado la tradición coloca siempre *ab origine* un tercer órgano constitucional, la asamblea popular de los *comitia curiata*, de la cual, como oportunamente se analizó, emanaba mediante la *Lex Curciata*, la investidura del rey como jefe militar.

La población de la ciudad-Estado romana se dividía del modo siguiente: diez casas formaban una *gens* o familia; diez *gentes* o cien casas; una *curias* o cien *gestes* o mil casas, constituían la ciudad (64).

---

(64) Cfr. MOSESEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 85.

Cuando se fusionaron las tres tribus, cada una de ellas no formó más que una parte de la ciudad ya que, "los hombres primitivos se multiplicaron en razón del número de sociedades políticas ahí reunidas" (65). Así, según la tradición, el pueblo, se encontraba subdividido en tres tribus, en cada una de las cuales había diez curias y consiguientemente un total de treinta curias.

El reconocimiento de estas organizaciones trajo como consecuencia el nacimiento del concepto de *populus* (66), que significó de forma indiferenciada "tanto el conjunto de ciudadanos, como la asamblea popular que integraba la expresión en el orden de la organización constitucional" (67).

Estas tribus desempeñaron un papel auténtico y fundamental en la historia de la Roma primitiva. Constituyeron, los marcos de reclutamiento del antiguo ejército, con sus tres legiones de infantería mandadas por los *tribuni militum*, y sus tres *centurias* de caballería a las ordenes de

---

(65) BURDESE, A. Op. cit., pag. 18.

(66) La palabra *populus*, derivada muy probablemente de una raíz que significa arrasar, devastar, se usó primeramente para referirse al ejército, es decir, a la ciudadanía en armas. En la medida en que los cuadros militares fueron tomando atribuciones y carácter de órganos político, así el genio romano llegó a concebir al "conjunto de ciudadanos organizados como personalizado en una sola entidad: el *populus*". Cfr. LAPIEZA ELLI, ANGEL E. Historia del Derecho Romano. Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires, 1975. Pag. 55.

(67) HEURGON, JACQUES, Op. cit., pag., 139.

los *tribuni celerum*; así, según Mommsen (68) el término *tribus* se une presumiblemente, al sistema de división de la población en tres tribus. La función militar de las tribus, se fundaba sobre una base ternaria, o sea, tres contingentes integrados por mil hombres cada una. A estas funciones militares, debieron añadirse funciones de culto, si como revelan las fuentes, en cada tribu había destinados sacerdotes, augures y vestales.

Las *curiae* eran divisiones político-administrativas con funciones de culto, a cuya cabeza se encontraba un *curio*, y el conjunto de las *curiae* estaba presidido por un *curio maximus*. También el término *curiae* indicaba núcleos reunidos en un territorio común, de ahí que cada curia en particular tome su nombre "bien de una *gens* o de una localidad" (69).

La asamblea general de la curia, reunión de ciudadanos que suministraron los contingentes al ejército, constituyó la primera forma de asamblea popular, llamada *comitia curiata*. A estas asambleas se conectaron, preferentemente, ritos religiosos y actos que llevaban en sí una mo-

-----  
 (68) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag.  
 86

(69) BURDESE, A. Op. cit., pag. 18.

dificación que afectaba a la integración de los grupos familiares, por lo que inicialmente debieron estar sometidos al control de las *gentes*, el cual se ejercía a través de la asamblea curiada derivada en un órgano de la comunidad.

Empero, los comicios curiados carecieron de competencia legislativa, judicial y electoral; reduciéndose sus funciones a las de asistencia y aprobación. Así, los comicios no eran verdaderos cuerpos deliberantes; no poseían iniciativa de ninguna clase; el pueblo contestaba sí o no a las propuestas hechas en forma interrogativa, además de que sus deliberaciones debían ser ratificadas por el Senado.

Así, a los comitia no les correspondió ningún poder electoral, porque el *rex* era creado por la designación hecha por un *pater* en funciones de *interrex*, y porque los subalternos del rey (*tribunus celerum*, *magister populi*, etc.) eran designados por el rey. No obstante, corresponde a esta época antiquísima la "*Lex Curiata de Imperio*", que se conservó también en la época Republicana. Sin embargo, dicha *lex* "nunca fue un acto formal de reconocimiento por parte del pueblo del poder real, sino más bien fue una solemne declaración hecha por el pueblo por aquel que está investido de *imperium*" (70), es decir, el acto por el cual asume éste

-----  
(70) FRANCISCI. PIETRO DE. Op. cit., pags. 59 y 60.

el poder ante las curias, que aclamaban al nuevo elegido (*suffragium*), obligándose a prestarle obediencia.

Por tanto, fuera del cumplimiento de las ceremonias religiosas y de la solemnidad de la *Lex Curia de Imperio*, la intervención de las *curiae* debió limitarse a la realización de ciertos actos conexos con la vida de los grupos menores, que acaso antes de la Federación ya realizaban pequeñas reuniones de la aldea (71).

De esta manera se gobernaba a la ciudad de Roma, ciudad libre, en donde el supremo magistrado (*rex*) tuvo el mando ilimitado, en donde el pueblo debía obdecir y resistir al charlatanismo místico de los sacerdotes, y en donde el consejo de los ancianos o el Senado era solo la autoridad consultiva.

---

(71) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1., pag. 110.

### III. LA EDAD DE LA MONARQUÍA ETRUSCA.

La primitiva estructura de la Monarquía Latina, es decir, aquella organización política representada por un *rex* vitalicio, aconsejado por el Consejo de los *Patres* y, la existencia de las Asambleas de las *Curiae*, con funciones limitadas, pero con una importancia militar indiscutible; vino a ser transformada por la invasión de un pueblo proveniente del norte: los etruscos. A este propósito, la tradición romana distingue, en este período, a la llamada Monarquía Etrusca.

#### A. LA CONQUISTA ETRUSCA

Como mencionamos líneas atrás, el origen de los etruscos sigue siendo un enigma, sin embargo, puede acentuarse que a partir del siglo X a. de C. fueron infiltrándose poco a poco en la península itálica.

Según la tradición, en el siglo VI a. de C. se produjo en Roma la dominación de los monarcas etruscos, ellos serían los dos Tarquinos, con un intervalo en el poder de un monarca de dudosa estirpe, Servio Tulio. La conquista de Roma por los etruscos, marcó el principio de un período de realza militar, que se prolongaría cerca de un siglo y -

hallaría su término en la catástrofe que la historia designa con el nombre de la Revolución de 509 a. de C.

El dominio de los etruscos no destruyó desde los cimientos el antiguo ordenamiento latino, que refloreció luego en el período republicano, sino que tuvo por efecto el dar impulso a una transformación de la comunidad, mediante una nueva ordenación de la ciudadanía y del ejército.

Empero, el influjo etrusco se hizo sentir en todos los aspectos de la vida ciudadana. Respecto al culto, la triada divina constituida por Júpiter, Juno y Minerva, venerada en el Capitolio, era de origen etrusco. En materia de construcción, se remonta a tiempo de los etruscos los primeros edificios, los ornamentos arquitectónicos, las obras de fortificación de la ciudad, la canalización de las aguas estancadas y de pavimentación. De los etruscos saca Roma nuevos métodos para la agricultura, incluso para su industria artesanal y desarrollo del comercio.

Sin embargo, tal influencia no podía desarrollarse al margen de las instituciones políticas ya creadas durante la Monarquía latina, si no que por el contrario, debieron fundirse con ellas, ya que el número reducido de elementos étnicos etruscos hicieron que la ciudad-Estado siguiera conservando sus características esencialmente latinas, y que pese a todo pudiera sobrevivir por encima y al margen del poderío económico y militar de los etruscos en Italia.

Un hecho importante que diferenció desde un principio al pueblo etrusco del romano, fue que aquellos nunca formaron una sola entidad política, sino que vivían dispersos en pequeñas ciudades, por eso Asimov afirma que "si Etruria hubiese estado unido bajo el gobierno de una sola ciudad poderosa, sin duda Roma habría sido ocupada y absorbida y nunca más se habría oído hablar de ella" (72).

#### B. EL NUEVO PODER POLITICO

El monarca etrusco se presentó fundamentalmente, como un jefe militar más que religioso y cuyos poderes, contrastados por los *patres*, encontraron su fundamento en el pueblo. Acerca de su investidura, según Burdese (73) parece fundado sostener que los jefes etruscos tuvieron su dominio en Roma por la fuerza de las armas y que tan solo para legalizar su posición constitucional pidiesen marginalmente la investidura a los órganos que tradicionalmente se consideraban competentes para ello, o sea, que para que el monarca etrusco fuere reconocido como tal, requería subir al trono conforme a las formas tradicionales, esto es, por la -

-----  
(72) ASIMOV, ISAAC. La República Romana. Op. cit., pags. 25 y 26.

(73) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 22.

*creatio del interrex*, la confirmación de los comicios por la *Lex Curia* y la *inauguratio* por parte de los colegios sacerdotales.

Además, el monarca etrusco ni siquiera tomó el calificativo de *rex*, sino el de "*magister populi*", que constituyó la denominación más antigua del *dictator* republicano; a este respecto los monarcas etruscos, y en especial Servio Tulio, fueron denominados *mastarna*, (versión al etrusco de *magister*) (74).

El poder del monarca etrusco fue esencialmente militar y a él se adapta perfectamente el calificativo latino de *imperium*, baste recordar que en la Monarquía latina el mando militar se designaba como *imperium*, el comandante del ejército *imperator* y el ejército en movimiento *exercitus imperatus*, aunque parece ser que todos los signos exteriores (75) que conformaban el *imperium*, fueran de origen etrusco. Espero, según Francisci (76) el juicio formado por la tradición en torno a aquella Monarquía etrusca, a la que pintan como un despotismo tiránico, representada por soberanos que habrían reinado, no sólo se funda en el predominio militar,-

(74) Cfr. HEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 159.

(75) Acompañamiento de *lictors* provistos de *ases* y con la *segur*, centro de marfil con el águila de Júpiter, trono de marfil, toga púrpura, corona de laurel, medias rojas, etc. Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 24.

(76) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 64.

sino que también fue una nueva organización dada por motivos militares a la población, organización que atacaba al antiguo ordenamiento gentilicio y preparaba su disolución.

En esta época, el órgano senatorial continuaba como depositario del antiguo poder (*suspicium*) expresión de las organizaciones gentilicias locales; aunque disminuida su función, pero no acabada; era un elemento imprescindible dentro del orden político, ya que el poder del monarca (*imperium*) en cuanto que estaba fundado en la fuerza de las armas, requería el consentimiento de los *patres* para obtener el reconocimiento legal de su auténtica posición.

El pueblo, según las noticias tradicionales era quien le confería simbólicamente el poder al monarca etrusco; así, a través de la investidura que obtenía por la *Lex Curiata* y previa aprobación de los comicios curiados, adquiría el poder calificado de *imperium*.

Esta búsqueda de apoyo popular, confirmada por el calificativo de *magister populi*, y no de *rex*, encuentra explicación, según Burdese (77) en la necesidad por parte del señor etrusco, que se apoderó del poder político de Roma por la fuerza de las armas, de obtener el consentimiento popular, bien para vencer la oposición interior de la vieja -

---

(77) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 26.

aristocracia local gentilicia o para poder contar con la su-  
misión de un numeroso ejército reclutado entre los ciudada-  
nos.

Pero este estado de cosas va muy pronto, por la  
permanencia y por el carácter mismo del régimen etrusco, a  
sufrir profundas modificaciones. Un nuevo elemento, cuyo  
objeto debía ser decisivo en la evolución constitucional de  
Roma, la plebe, no tardo en entrar en acción.

#### C. LOS ORIGENES DE LA PLEBE.

Es necesario indicar ahora, otro elemento de la  
sociedad romana, que se encontraba por debajo de los clien-  
tes, pero que adquirió, con el devenir de los siglos, una  
fuerza suficiente para romper con la antigua organización  
política. Esta clase, que se hizo en Roma más numerosa que  
en cualquier otra ciudad, recibía el nombre de plebe.

Al lado de las *gentes*, la plebe fue durante mucho  
tiempo distinta del *populus*, quedando excluida de la or-  
ganización gentilicia. Pocos temas históricos son tan  
evocados y al mismo tiempo tan ignorados, como el del origen  
de la plebe; es por ello, que ha dado lugar a tantas expli-

caciones y teorías. Según Leon Homo (78) la plebe, se integraba principalmente de poblaciones vencidas y trasplantadas de extranjeros inmigrantes y de clientes. En cambio, Arangio-Ruiz (79) sostiene que los plebeyos eran aquellos habitantes de las primitivas aldeas ubicadas sobre el Esquilino y el Palatino, que fueron sojuzgados por un pueblo invasor, los etruscos, constituyéndose éstos en patricios.

Mommsen, (80) por su parte, identifica a la plebe como aquellos clientes que habían desatado sus vínculos al debilitarse o extinguirse su *gens*. Tesis contraria a esta la expone Fustel de Coulanges (81) al indicar que los plebeyos no figuraban al principio entre el pueblo; el pueblo constaba de los patricios y de sus clientes; la plebe estaba excluida. Así, que la plebe estuvo compuesta por extranjeros inmigrantes y esclavos manumitidos.

Sea cual fuere el origen de la plebe, lo cierto es que constituyó una clase inferior al patriciado, ya que en los primeros tiempos de la Monarquía Latina, cuando domina-

-----  
(78) Cfr. POL, LEON HOMO. Op. cit., págs. 18 y 19.

(79) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., págs. 20 y 21.

(80) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Público Romano. Op. cit., pag. 27.

(81) Cfr. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., págs. 177 y 178.

ban absoluta y exclusivamente los grupos gentilicios sobre los que se había constituido la primera comunidad, los plebeyos no gozaban de ningún derecho civil ni político y su domicilio era a las afueras de la ciudad y su organización social y religiosa era distinta a la de las patricios.

Pero, frente a esta ausencia de derechos cívicos tenían por consecuencia y corolario riguroso, una ausencia de deberes; así, los plebeyos no estaban sometidos a ninguna de las dos grandes cargas que pesaban sobre los ciudadanos; el servicio militar y el pago de impuestos.

Sin embargo, la situación de los plebeyos sufrió poco a poco un cambio, a partir de que el antiguo ordenamiento por tribus gentilicias fue sustituido, en el período etrusco, por los ordenamientos de las tribus territoriales, para de éste modo incluir en dicho ordenamiento a la mayor parte de la población, inclusión que comprendió al encuadramiento militar que basado en las curias y en las gentes se incorporó al nuevo ordenamiento centuriado.

#### D. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE SERVICIO TULLIO.

De los tres reyes etruscos de Roma, el que posee más acentuado relieve y emerge cada vez con mayor claridad,-

de la leyenda a la historia, fue Servio Tulio. La tradición, unánime en este punto, hace remontar a él un conjunto de instituciones: creación de un ejército moderno, reorganización política del pueblo y nueva división del territorio, las cuales determinaron las formas de vida pública en Roma, durante mucho tiempo (82).

La tradición romana atribuye a Servio Tulio la creación de las tribus territoriales y la división de la ciudad en cuatro distritos o regiones: la *Palatina*, la *Collina*, la *Suburana* y la *Esquilina*; sectores territoriales a los que se asignaban los ciudadanos y que más tarde integraron las tribus urbanas, contrapuestas a las tribus rústicas. Así, pues, la ciudad y el *ager romanus* se dividieron en tribus, división que, al reemplazar a los comicios por curias, se inscribieron en el plan conjunto de la Constitución Serviana.

Esta nueva división la base del catastro, útil para la evaluación de los bienes rurales a efectos del censo y de los impuestos (*tributum*); además, la creación de dichas tribus urbanas fue aplicado al mismo tiempo, a patricios y a plebeyos, dando así por primera vez, marcos comunes a las dos grandes clases de la población establecidas en suelo romano; además, se introdujo en la organización de la ciudad -

-----  
 (82) Cfr. HEURON, JACQUES. Op. cit., pag. 163.

un principio nuevo, el domicilio, que habría de lograr en la historia constitucional de Roma un éxito particularmente brillante, por ello, la tradición romana pinta a Servio Tulio como "el legendario fautor y protector de la plebe" (83).

Otra reforma, atribuida por la tradición a Servio Tulio, fue el ordenamiento centuriado, es decir, la división de la población en clases según el censo y la determinación dentro de clases de las centurias de jóvenes y de ancianos, con las correspondientes centurias de los caballeros, todas de acuerdo a el patrimonio de cada ciudadano.

Esta innovación se tradujo en la inclusión y distribución, en tribus territoriales y no gentilicias, y en la organización de un ejército de carácter oplítico, ordenado en su armamento y funciones según el poder económico de sus componentes, y en la paralela participación política de todos los ciudadanos romanos.

Pero su esencia fue mas allá de una simple reforma del ejército o de las asambleas; ya que fue, el punto de llegada de un largo proceso constitucional, en el que la base de la ciudad-Estado dejó de ser la *gens*, frente al *cives* o ciudadano.

-----  
(83) POL, LEON ROMO. Op. cit., pags. 25 y 26.

Sin embargo, este ordenamiento centurial, no es admitido por Leon Homo (84) como creación de Servio Tulio, sino que en su opinión dicha organización militar y financiera se ha desenvuelto gradualmente en el curso del siglo V a. de C. y por consecuencia, la reforma completa se presentó en realidad como término final de una lenta y progresiva evolución.

Después de analizar los autores mencionados, coincidimos con Francisci (85) que la reforma de Servio Tulio fue, en realidad, exclusivamente militar y financiera y tuvo por objeto dar a la ciudad-Estado nuevos medios, que las necesidades de su política de conquista y las exigencias de la defensa nacional, le hacían indispensables, suministrándole, los soldados y los contribuyentes que el patriciado, ya en vías de decrecimiento numérico, se vió por sí solo, lejos de poder asegurarle.

#### E. LA HEGEMONIA MILITAR COMO PODER POLITICO.

Como se han venido exponiendo, las modificaciones realizadas durante el dominio etrusco en la organización ciudadana, se exteriorizaron en la unidad de la ciudad-Estado y en el carácter militar del poder político, que si -

-----  
(84) Cfr. Ibidem., pag. 22.

(85) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pags. 68 y 69.

en gran parte tuvo influencia etrusca, fueron producto de una serie de condiciones históricas, que hicieron sentir, tanto interna como externamente, la exigencia de una organización unitaria y fuerte.

Esta época representó para la Italia Central un período de luchas intensas y continuas, que terminó con la hegemonía de Roma sobre el Lacio, sin embargo, dice León Homo "semejante política de conquista entrañaba para el Estado romano nuevas necesidades y dispendios, siempre crecientes, de hombres y de dinero a su vez" (86).

El elemento político, de la táctica oplitica, que condujo al nacimiento de la fructífera institución militar de la legión, fue la consecuencia de la ampliación de la ciudadanía, del fraccionamiento de las gentes y de la unificación de la ciudad. La reforma del ejército presupuso la formación y el afianzamiento de clases sociales capaces de soportar la obligación de las armas y, al propio tiempo, interesadas en asumirlas para tener acceso a la política.

Las nuevas clases se ordenaron por su poder económico y ya no sobre la base gentilicia; los grupos gen-

---

(86) POL, LEON HOMO. Op. cit., pag. 22.

tilicios primitivos mantuvieron su tradicional prestigio, pero el cuerpo cívico de la nueva ciudad-Estado, ya no fue patrimonio de los gentiles, sino de los tribules, es decir, de todos los individuos libres del territorio romano, que tenían su domicilio en una u otra de las tribus rústicas (dieciséis según la tradición) o en las cuatro urbanas, y con derechos políticos reconocidos, en principio, a todos, aunque desiguales según su mayor o menor capacidad económica.

Este ordenamiento constituyó, por lo tanto, la base material y espiritual de la nueva *civitas* que ejerció su dominio sobre el territorio del *ager romanos*.

#### F. LA REACCION LATINA.

Según la tradición romana, el fin de la dominación etrusca habría sido provocado por una revolución que estalló en Roma en el año 509 a. de C., que originó la expulsión del último rey etrusco, Tarquino el Soberbio. El carácter despótico de su reinado acaba según Burdese "por hacer odioso el mismo nombre de rey" (87).

Pero el relato tradicional de la expulsión de los reyes etruscos, tal como lo exponen los historiadores de la

---

(87) BURDESE, A. Op. cit., pag. 29

época clásica, constituyó, según varios autores (88) una verdadera trama de leyendas que no tiene nada que ver con la historia. Sin embargo, existieron, durante éste período, tres razgos de carácter histórico indiscutible:

1. La realeza etrusca además de caer bajo los golpes de la aristocracia local de la región del Lacio, también cayó en todas las demás colonias de Italia.

2. La plebe, si bien no provocó directamente la caída del régimen, que tantos privilegios le había otorgado; por lo menos había dejado de apoyarlos, hasta terminó por unirse al movimiento patricio. Empero, este error político por parte de los plebeyos, fue el punto de apoyo para el advenimiento de un régimen aristocrático patricio.

3. Adn tras la caída de la monarquía etrusca, sus instituciones no fueron abandonadas, sino que por el contrario, fueron adaptadas al cambio de la realidad social y política.

---

(88) Así, Cfr. POL, LEON HOMO. Op. cit., pags. 30 y 31. Cfr. HEURGON, JACQUES. Op. cit., pags 182 y 183. Cfr. FRANCISCI, PLETRO DE. Op. cit., pags. 71 y 72.

#### IV. EL DERECHO MONARQUICO Y SUS FUENTES

El Derecho Romano, ya desde sus primeros tiempos, se nos presenta desconectado de otros ordenamientos y con particularidades propias y definidas tanto en su sistematización como en instituciones concretas.

Debe señalarse, ante todo, que, como en todos los pueblos primitivos, existía en Roma una íntima relación entre la religión y el Derecho; así, si en virtud de creencias religiosas la comunidad se entendía regulada por la voluntad divina, sin embargo ésta no tomó cuerpo en un conjunto de mandamientos, como la Legislación del Antiguo Testamento o el Código de Hammurabi, es decir, no existía en Roma un Derecho revelado que necesariamente tendría que permanecer inalterable.

Según Bonfante (89), la ciudad presenta en sus orígenes una forma semiteocrática; ya que el jefe de la comunidad civil y militar, fue también el jefe del culto y como los demás funcionarios, o sacerdotes no eran otra cosa que ministro y ejecutores de la voluntad regia. Entre los primitivos romanos la voluntad de los dioses se escrutaba,

---

(89) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pag. 264.

en cada caso concreto, por la *interpretatio* del rey y de los sacerdotes o pontífices (90), ya que el monopolio del conocimiento del Derecho perteneció, durante muchos siglos, a ese aristocrático colegio de conservadores del culto y de la tradición.

-----  
 (90) Originados en el ordenamiento gentilicio y federativo, y formando junto a los poderes del rey un juego dualístico de poderes religiosos, aparecen varios colegios sacerdotes.

I. El colegio de los augures era el depositario de los auspicios y augurios. Aunque ni el *rex*, ni luego los magistrados que lo sucedieron estaban obligados, en todos los casos en que un principio fundamental de derecho público romano les imponía el ejercicio de los *auspicia*, a guiarse por el consejo y ciencia de los augures, el prestigio e influencia de éstos no podía desdeñarse sin peligro de conflicto o descrédito.

II. Los pontífices, celosos tutelares de los intereses político-religiosos del patriciado, eran los custodios e intérpretes de la tradición y precedentes en lo religioso, ritual, jurídico e histórico. Presididos por el *pontifex maximus*, *arbiter rerum divinarum et humanarum*, árbitro de lo divino y humano, su amplia esfera de acción comprendía: a) La asistencia a todos los sacrificios y la supervisión general sobre todos los sacra públicos y privados. b) Redactar el calendario; c) Llevar los archivos religiosos y la crónica de los acontecimientos notables; d) Presidía las formalidades de los testamentos y adopciones en los comicios curiados; e) Como intérpretes de las *mores maiorum*, respondían a consultas sobre problemas jurídicos (*respondere*); preparaban o asesoraban sobre actos jurídicos a realizarse (*cavere*) y en caso de conflicto indicaban la acción a seguir y proporcionaban las fórmulas a recitarse en el proceso (*agere*).

III. Los *feciales* estaban encargados de los aspectos ceremoniales y religiosos de los límites territoriales, relaciones internacionales y especialmente de la declaración de guerra y concertación de la paz y de los tratados.

No es extraño, pues que lo que nosotros consideramos jurídico, aparezca en la primitiva Roma entrelazados con ideas mágico-animista y concepciones morales y religiosas, o sea, en atribuir a la divinidad la formulación de las normas, en confiar al sacerdocio la resolución de los litigios o que las sanciones jurídicas tuvieran un sello moral y religioso.

De ahí que, el ordenamiento arcaico en Roma fue sustancialmente formalista en cuanto a que "subordinaba el nacimiento de los efectos jurídicos al cumplimiento por los *cives* de formalidades exigidas, para que el acto existiera en el ámbito del Derecho" (91).

La conexión entre religión y Derecho se manifestó en todas las normas primitivas, tanto si estaban designadas con el término de *fas* como si se las denominaba *ius*, sin embargo, esta distinción sólo surgió "cuando los órganos del Estado comenzaron a asumir la función creadora de las normas

-----  
 IV. Altísima posición inmediatamente después del *rex* correspondía a los tres *fiamines* mayores encargados del culto de la antigua tríada capitolina. A ellos correspondía officiar en la *confarreatio* antiguo rito nupcial patricio. Para ser *fiamines* o *rex sacrorum* se siguió exigiendo en la época republicana e imperial haber sido engendrado en nupcias concertadas por aquella ceremonia, ya en completo desuso. Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pags. 20 a 22. Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pags. 49 y 50.  
 (91) *Ibidem.*, pag. 200.

iniciándose, desde ese momento la laicización del Derecho" (92).

Otro rasgo característico del Derecho antiguo romano, fue el paralelismo del Derecho público y del Derecho privado (93), ya que no existió una contraposición entre el Estado y el individuo, sino que únicamente existían diversas esferas (*civitas*, familia, *gens*), nunca de esencias distintas, de modo que según Bonfante "en pleno rigor todo el Derecho podría ser considerado público" (94).

Las bases fundamentales del Derecho público romano fueron, en lo que concierne a la constitución de la ciudad, el *foedus*, es decir, la celebración de un acuerdo de carácter internacional entre las *gentes*, representadas por sus jefes los que cambiaban y ponían bases de la estructura del Estado; así, los *foedus* se convirtieron en la forma primitiva a la cual se solía recurrir para crear agregaciones políticas y proceder a cambios constitucionales.

Antes de iniciar el análisis de las fuentes en la Monarquía, es importante destacar un elemento que devendrá -

-----  
(92) *Ibidem.*, pag. 201.

(93) Se llama Derecho público al que trata del gobierno de los romanos y privado el que se refiere a la utilidad de los particulares. *Inst.* 1, 1, 4.

(94) BONFANTE, PIETRO. *Op. cit.*, Volumen 1, pag. 185.

constante en el espíritu romano y que consiste en huir de improvisadas y radicales reformas, conservando las viejas estructuras, destinadas a un natural proceso de oxigenación, junto a las nuevas, destinadas, de manera adecuada, a la realidad cambiante y a un desarrollo progresivo.

#### A. LOS MORES MAIORUM

Roma, como cualquier otro pueblo de la antigüedad, tenía como fuente formal del Derecho a la costumbre, pues, como ya vimos, en esta época no existía un proceso legislativo. Se ha definido a la costumbre como aquella conducta positiva o negativa efectuada repetidamente de generación en generación, que crea una conciencia determinada de comportamiento convirtiéndose por ello en norma de carácter obligatorio (95).

La costumbre, por tanto cuenta con dos elementos indispensables a saber, la *inveterata consuetudo*, es decir, la repetición de la conducta y la *opinio iuris seu necessitatis*, que viene a ser el convencimiento de la colectividad, de que se debe llevar a cabo dicha conducta. En Roma ésta -

---

(95) Cfr. GARCIA MAYNES, EDUARDO. Introducción del Estudio del Derecho. Editorial Porrúa.

fueron la fuente del Derecho tuvo el nombre de *mores maiorum*, que según Adcock "era una norma de acción que no necesitaba amparo legal" (96).

Sin embargo, existen autores como Francisci y Bonfante (97) que opinan que la costumbre no fue en realidad la fuente más antigua del Derecho Romano, ya que éste es un concepto muy vacío, y que a lo sumo sirve para indicar que el Derecho primitivo fue un *ius non scriptum* (98).

Así, el Derecho Romano más antiguo se constituyó sobre una serie de instituciones sus orígenes se remontan a las primeras formas de organización social, en donde sus principios tienen origen en creencias religiosas, cuyas reglas fueron fijadas por órdenes del jefe, por los *foedera*; y sobre todo, en la solución de casos por las revelaciones de sacerdotes o expertos.

## B. LAS LEGES REGIAE

Fustel de Coulanges en su obra titulada "La Ciudad

-----  
(96) ADCOCK, FRANZ. Op. cit., pag. 26.

(97) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 202. Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pag. 274.

(98) "El derecho no escrito es aquel que el uso ha hecho válido. Por que las costumbres repetidas diariamente y aprobadas por el consentimiento de los que las siguen, equivalen a leyes". Insts. I, I, 9.

antigua" (99) afirma que las más antiguas leyes de Roma que nos han quedado, son las llamadas leyes reales, aplicadas principalmente al culto y a las relaciones de la vida civil. Además, la historiografía romana nos confirma noticias de la existencia de leyes regias votadas, según Pomponio (100), por los comicios curiados; leyes extraídas de decisiones regias, en tiempos del rey Anco, por obra de los pontífices, expuestas en el Foro en tablas de madera, y, luego de la expulsión del rey, de nuevo publicadas por el pontífice Máximo Papirio, y publicadas después por tercera vez, tras el incendio gálico.

A este respecto, existen varios autores (101) que se declaran contrarios a la tradición republicana, de remontar la actividad legislativa de los comicios al período monárquico, ya que durante esta época, los *comicios curiados* tenían limitadas actividades en materia legislativa.

Por lo tanto, es posible determinar que las pretendidas leyes de la época regia deben quedar relegadas a una mera leyenda y admitir que, en realidad, se trataron de

-----  
 (99) Cfr. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pag. 140.

(100) Citado por BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1, pag. 272.

(101) Así Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 203. Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1., pag. 273.

reglas y principios que provienen ciertamente de una época antiquísima, fijadas por el monarca y sus colaboradores mediante ordenanzas, decisiones o soluciones a casos particulares, que llegaron a tener el valor de precedentes.

## C A P I T U L O T E R C E R O

## I. LA GENESIS DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA.

La expulsión de los Tarquinos, como la tradición ve el desmoronamiento de la dominación etrusca en Roma, abre un largo período de dos siglos, con un contenido histórico coherente. Durante este tiempo, el campo político de Roma se ve presidido por tres grupos de hechos intimamente revolucionarios; en el interior, el de los plebeyos para alcanzar la paridad de los derechos con los patricios, paralela a la creación de instituciones republicanas fijadas a comienzos del siglo III a. de C. y, en el exterior, el lento y progresivo sometimiento de Italia a la hegemonía romana.

## A. ABOLICION DE LA MONARQUIA Y FUNDACION DE LA REPUBLICA.

Según el relato tradicional, en el año 509 a. de C. el último rey etrusco, Tarquino el Soberbio, fue derrocado del trono y exiliado de Roma ya que no consultaba al Senado, ni complementaba el número de sus integrantes; pronunciaba las sentencias capitales sin la asistencia del consejo de ciudadanos; acaparaba los granos en cantidades enor-

mes; imponía a todos el servicio de la guerra y las prestaciones personales de un modo excesivo. Además, nada prueba mejor la cólera del pueblo, según Mommsen "que el juramento hecho por todos y cada uno, tanto por sí como por sus descendientes, de no aceptar un rey en el porvenir" (1).

Por tanto, la corrupción monárquica trajo como resultado, luego de una revuelta palatina el cambio de régimen. Se substituyó, entonces, al rey, jefe único y vitalicio, por dos jefes electivos y anuales. Esos dos magistrados formaban un *colegium*, y estaban investidos de poderes civiles y militares, predominando en principio éstos sobre aquellos; y por el hecho de estar mandados a llamar y a guiar al ejército (*praefire*) tomaron en sus primeros momentos el nombre de *praetores*, y mas tarde, a causa de las relaciones colegiadas que los unían, el de *cónsules* (2).

Sin embargo, la doctrina moderna se ha negado a prestar valor a esta versión; así, según de Santis "el surgimiento del consulado no fue la consecuencia sino la causa ocasional de la caída del poder monárquico" (3). Por-

-----  
 (1) MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 294.

(2) Cfr. BONFANTE, PIETRO DE. Op. cit., Volumen 1., pag. 115.

(3) Citado por HEURCON, JACQUES. Op. cit., pag. 182.

ello, León Homo (4) arguye que la sustitución de la magistratura única, por el consulado, fue el resultado de la combinación de las concepciones gubernamentales etruscas e italiotas.

Hay quienes piensan (5) que en los orígenes de la República, el sumo poder estaba confiado a un dictador, magistratura ordinaria y orgánica, especie de monarquía anual; y, como con el transcurso del tiempo, este rey anual habría de tener un auxiliar (*magister equitum*), dicha pareja, con poderes desiguales, fue sustituida por un colegio de magistrados con poderes iguales, o sea el colegio de los cónsules.

Mommsen (6) por su parte, opina que la autoridad real no fue en realidad suprimida, ya que durante la vacante de los cargos, se nombraba un interrey, como en el tiempo --

-----  
 (4) Entre los etruscos existía una multiplicidad de magistraturas con una carrera de honores regularmente organizada, un solo titular por magistratura, investido de poderes grandemente amplios. en cambio, entre los italiotas existía la unidad de magistratura en base al principio de pluralidad de los titulares para cada uno de ellos. Cfr. POL, LEON HOMO. Op. cit., pag. 36.

(5) Así, Arangio-Ruiz quien afirma que el sucesor directo del rey, fue el dictador, comandante de la última legión que, en ese tiempo constituía el ejército romano. Como tal general se vió asistido, desde el primer momento por un jefe de la caballería (*magister equitum*) tomo el nombre de cónsul. ARANGIO RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 35.

(6) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 295.

pasado, sólo que en lugar del rey vitalicio, se instituyeron dos reyes anuales, que se llamaron generales del ejército (*praetores*), jueces (*judices*) o simplemente colegas (*consules*).

Empero, según Francisci (7), hay serios motivos, para pensar que son dos los puntos que pueden considerarse descubiertos por la ciencia, en relación a la caída de la Monarquía; el primero, es el de la gradación en el paso de la Monarquía a la Constitución republicana; el segundo, se refería a la decadencia de la Monarquía, que se debió a la creación de magistraturas que, usurpando funciones políticas y militares del rey, confinaron al monarca al campo religioso, donde sobrevivió como *rex sacrorum*.

Sea como fuere, parece que la Constitución republicana no surgió por generación espontánea acabada; y que la expulsión de los Tarquinos no fue seguida inmediatamente del ejercicio de funciones consulares, sino que se debió a una evolución autónoma y necesaria de las instituciones.

Para comprender, pues, el nacimiento de la República (8) es necesario, hacer brevemente referencia al -

---

(7) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 75.

(8) Según Bonfante, éste nombre se originó en oposición al reino, sin embargo, no designa a la nueva estructura de un modo propio y específico, sino que sólo significa en un término genérico Estado o más precisamente, la esfera de los fines y de los intereses públicos. Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1, pag. 114.

exterior de Roma y a la situación interna de la ciudad-Estado.

## B. ANTAGONISMOS POLITICOS Y SOCIALES EN ROMA

ASPECTO EXTERNO. Como vimos, Roma se ubicó dentro de la hegemonía etrusca, como ciudad satélite de gran valor estratégico y de vía de acceso a la Campania. Tras la expulsión de Tarquino el Soberbio y su *gens*, Roma, se encontró en el último decenio del siglo VI a. de C., bajo el control de la vecina ciudad etrusca de Veies, la cual había encontrado un modo de consolidar su posición en el Lacio mediante el cultivo de relaciones pacíficas con la Liga Latina.

Sin embargo, el equilibrio se rompió cuando un ejército procedente de Cladium, encabezado por Porsena, se dirigió hacia Roma, para intentar recuperar o afirmar el dominio etrusco sobre el Lacio y sobre las ciudades griegas, especialmente sobre Cumas. La coalición de la Liga Latina con el tirano de Cumas, Aristodemo, derrotaron definitivamente a los etruscos.

Por tanto, la caída de la Monarquía en Roma se enmarca, desde el punto de vista de la política exterior, en el conjunto de crisis de las ciudades etruscas que, en esta época, experimentaron una clara regresión en el ámbito de su

expansión y de sus recursos económicos (9). Además, el hecho de que Roma hubiere estado bajo el yugo de una dinastía etrusca, no significó que hubiese perdido su carácter de ciudad fundamentalmente latina. En cualquier caso, Roma aprovechó su posición geográfica para convertirse en una apreciable plaza de intercambio entre Etruria y la Campania, al tiempo que contaba con un ejército ciudadano organizado, para hacer frente a cualquier intento de invasión.

Por otro lado, la independencia nacional no puede considerarse, en principio, la meta propiamente del movimiento de liberación etrusca, sino la consecuencia de una serie de acontecimientos, políticos. En efecto, en todas partes, así en Roma como entre los latinos, los sabélicos, los etruscos y los griegos, se desarrollaron nuevas tendencias políticas, en donde, las monarquías vitalicias estaban siendo sustituidas por gobiernos aristocráticos independientes (10).

Empero, aún cuando los regímenes monárquicos fueron sustituidos por gobiernos aristocráticos, se siguieron respetando algunas instituciones regias; tal es el caso de -

-----  
(9) Cfr. HEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 183.

(10) Cfr. FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pags. 182 a 186.

la permanencia en Roma del *rex sacrorum*, del edificio de la Regia, sede del *pontifex maximus*, o la institución del *interregum*.

El conjunto de estos acontecimientos tuvieron lugar en los últimos años del siglo VI a. de C. por ello, según la tradición, se sitúa en el año 509 a. de C. tanto la expulsión de los reyes como la elección de los primeros cónsules (11), la consagración del Templo de Júpiter capitolino, la votación de la *lex Valeria de Provocatione*, que instituyó la *provocatio ad populum* y, la firma del primer tratado entre Cartago y Roma.

Recientemente, algunos investigadores (12), intentan posponer la fecha de la fundación de la República en un cuarto de siglo, es decir, la ubican hasta el año 474 a. de C.; fecha de la batalla de Cumas, que deshace completamente la hegemonía etrusca en la Italia Meridional.

ASPECTO INTERNO. Todos estos relatos del ocaso de la hegemonía etrusca, sin embargo, sólo nos dan el marco externo que, aún con ser importante, no sirve completamente

- 
- (11) A partir del año 509 a. de C. los Fastos señalaron la lista de los dos cónsules éponimos y anuales, así, la fecha de los acontecimientos se dataron *post reges exactos o post primos consules*. CAWU, CESAR. Cronología para la Historia Universal. Imprenta de Gaspar y Roig Editores. s/e. Madrid, 1857. Tomo VII. Págs. 230 a 238.
- (12) Así, A. André y R. Wener citados por HEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 185.

para comprender, en conjunto, el proceso del cambio de la Monarquía a la República. Hay que contemplar paralelamente, la situación interna de Roma, desde un punto de vista social y su proyección política sobre el cuerpo de ciudadanos.

En efecto, en el interior, se concentró la lucha entre los ciudadanos. A su lado, se dejó sentir un segundo movimiento paralelo, el de los no ciudadanos, que aspiraban al derecho de la ciudad, es decir, las agitaciones de la plebe, las de los italiotas y de los latinos por conseguir su igualdad política.

En el tránsito de la Monarquía a la República, los plebeyos fueron los más afectados; ya que quedaron excluidos del voto y de la investidura de los nuevos cargos de la naciente *res publica*. Las familias patricias se reservaron el monopolio de las magistraturas y sacerdocios, controlando con ello todos los campos importantes de la vida pública. De ahí que el Estado se transformó en una cerrada aristocracia, de base gentilicia, controladora, tanto de los asuntos internos de la ciudad-Estado, como de la política exterior, con total exclusión de los plebeyos (13).

A esta desigualdad política se añadió otra de in-

-----  
(13) Cfr. ROLDAN HERVAS, JOSE MANUEL. Historia de Roma. La República Romana. Ediciones Cátedra, S. A. Segunda edición. Madrid, 1987. pag. 67.

dole jurídico-religiosa, por cuanto que sólo los patricios tenían los *auspicia*, es decir, el derecho de interpretar la voluntad de los dioses mediante la contemplación y el examen de los signos divinos. Este privilegio se puede traducir en que, dada la ausencia absoluta de ley escrita, las normas consuetudinarias sólo eran conocidas por el colegio patricio de los pontífices, único intérprete válido de la divinidad (14).

Así, la historia de los primeros siglos de la República romana estaría marcada de antemano, en el exterior, por un problema de supervivencia ligado a una política agresiva; en el interior, por la igualación de derechos de los dos estamentos de la sociedad, patricios y plebeyos.

#### C. CARACTERISTICAS DE LA NUEVA ORGANIZACION POLITICA

La caída de la Monarquía etrusca y la correspondiente victoria oligárquica (15) colocaron, a la cabeza del

---

(14) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 293.

(15) "Si el fin del dominio etrusco fue acompañado por una insurrección de las poblaciones latinas, es seguro, que ese finar debió corresponder a una restauración en sentido oligárquico". FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 75.

Estado, al antiguo Consejo Real (Senado), que ahora ya no se encontraba frenado por la autoridad central, representada por el rey.

Pero ésta victoria de las *gentes* patricias no significó ya, tras la etapa real, una regresión al sistema gentilicio, fue preciso buscar una nueva estructura que limitará los poderes del rey. El consejo de los *patres*, el Senado, no pudo ejercer el poder colectivamente, y tuvo que recurrir a un poder ejecutivo que sustituyera al rey, para representar a la *civitas* y ejercitar el mando, el *imperium*, que los propios *patres*, detentadores de los *auspicia*, le transmitieron.

La diferencia con respecto a la Monarquía consistió, por tanto, que el Senado no actuó como consejero del ejecutivo, sino que éste era elemento dependiente de aquel, que ponía en práctica sus deliberaciones. Esta autonomía senatorial se expresaba en la *auctoritas*, o "poder protector de sanción sobre cualquier decisión de carácter público tomada por los órganos de la *civitas*" (16), y en la institución del *interregnum*, que, durante la carencia ejecutiva, hacía descansar el poder en los propios miembros del Senado,

-----  
(16) ROLDAN HERVAS, JOSE MANUEL. Op. cit., Tomo I., pag. 70.

en el que cada cinco días se turnaban en el mando, hasta la elección de nuevos magistrados ordinarios.

El Senado era, pues, el órgano permanente de la oligarquía y ejercía sus poderes en ausencia de una Constitución fijada por escrito, especialmente, en las decisiones de orientación, es decir, no sobre propuestas concretas, reservándose además, el privilegio de convocar a las asambleas, en las que se decidían cuestiones de Estado y de dirección del gobierno.

El gobierno fue otorgado a dos magistrados (cónsules), cuyos poderes les fueron conferidos con notables condiciones; pues no se repartió entre ambos la autoridad suprema; por el contrario, cada uno tuvo la plenitud de ella absolutamente lo mismo que la había tenido y ejercido el rey; ya que como sucedió en un principio, hubo entre los cónsules una especie de división de funciones, encargándose uno por ejemplo, del mando del ejército y el otro de la administración de justicia, no estaban de ningún modo obligados por esta división y podían libremente, y en todo tiempo, recobrar todas sus atribuciones (17).

Empero, para hacer frente al enemigo (en el inte-

-----  
(17) Cfr. MOHNSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pags. 295 y 296.

rior enfrentando a la plebe y en el exterior, a samnitas y etruscos, entre otros), y conservar la unidad de mando, la colegialidad consular se reveló impotente (18), es por ello, que se resucitó una institución de origen etrusco, el *magister populi*, llamado más tarde "dictator", así, para casos de extrema urgencia, "especialmente para los tiempos de transtorno o de peligro de guerra" (19), los cónsules cedían su puesto a un magistrado único; el jefe del pueblo o dictador, cuyo nombramiento dejaba sin efecto los poderes de los demás magistrados, a él se le debía obedecer.

Por otro lado, el patriciado, el gran vencedor, debía pagar al ejército el concurso que éste le había prestado y le seguiría prestando, por ello se vió precisado a concederle una participación efectiva en el nuevo sistema gubernamental, mediante el reconocimiento político de la asamblea centurial.

El aparato estatal se completó, así, con la reunión del pueblo en las asambleas, cuyos orígenes también se remontan a la época real; los antiguos *comitia curiata*, o asambleas por curias que, vaciados de poder político, continuaron una existencia precaria, con competencias en la es

(18) Cfr. POL, LEON-HOMO. Op. cit., pag. 40.

(19) MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 302.

fera del derecho gentilicio y familiar e igualmente para el trámite de investir a los magistrados de *imperium*, mediante la *Lex Curiata de Imperium*; y, los *comitia centuriata* o *comitiatus maximus*, o sea, la asamblea del pueblo en armas, que aún cuando su intervención dentro, de Roma, fue en un principio muy elemental en su desarrollo y competencias, se fue convirtiendo gradualmente en una verdadera asamblea deliberativa.

Sin embargo, durante los primeros siglos de la República, los órganos de la Constitución: asambleas, Senado, poder ejecutivo bajo la doble forma del consulado y de la dictadura, y hasta el *rex sacrorum*, fueron instituciones exclusivamente patricias.

## II. DESARROLLO DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA

### A. LA LUCHA DE LA PLEBE CONTRA EL PATRICIADO

En los primeros tiempos de la República adquirió un contorno definido, con importantes implicaciones en los acontecimientos, la contraposición de intereses entre patricios y plebeyos.

Aunque la formación de ambos estamentos de la población tuvo raíces lejanas, la individualización de la clase plebeya, como verdadero orden frente al patriciado y, su plasmación en una serie de estructuras independientes de la *civitas*, se puso de manifiesto a medida que se consolidó la dirección de la oligarquía patricia, frente a la que los plebeyos experimentaron la necesidad de coaligar sus fuerzas para obtener un propio ordenamiento jurídico.

La plebe no fue excluida completamente del goce de algunos derechos políticos y hubo de formar parte de las asambleas por centurias y participó en las posteriores organizaciones republicanas; sin embargo, los plebeyos fueron excluidos de los puestos de mando, o sea de las magistraturas, del sacerdocio y del Senado; por tanto, al comienzo de la República, "los plebeyos eran electores, pero no elegibles" (20).

---

(20) ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 55

Otro aspecto que hizo aún más grave la acentuada diferencia entre patricios y plebeyos, fue el económico. En efecto, como consecuencia del declive etrusco, disminuyó el poder económico de Roma. Enfrentada Roma a las ciudades-Estado etruscas, el único camino posible era la economía agraria, sobre un suelo reducido e infertil. Por tanto, era de absoluta necesidad para el Estado conseguir nuevas tierras, lo que sólo se podría lograr a través de conquistas; para ello Roma poseía un admirable instrumento, superior, si no en número, si en organización: el ejército centuriado.

Consiguiendo sus primeros éxitos en esta política de conquista, el territorio se engrosó con nuevas tierras, arrancadas a los pueblos vecinos. Estos nuevos territorios, sobre los que Roma ejercitaba el derecho de conquista, formaban el *ager publicus*, es decir, "el patrimonio estatal, que podía ser cedido al dominio privado de los ciudadanos romanos para su disfrute económico" (21).

Como en un principio el patriciado, se reservaba la ocupación del *ager publicus*, se vieron obligados a ceder a la plebe pequeñas porciones de tierra, ofreciéndole éstos a cambio, colocarse en una situación de clientela, con la -

-----  
(21) Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 357.

que limitaba su libertad política.

En efecto, a consecuencia de un proceso que se acentuó poco después de la conquista de Veyes (396 a. de C.), que encuentra sus precedentes en el siglo V a. de C., se introdujo la costumbre de destinar buena parte del territorio conquistado a la creación de pequeños lotes para distribuir, en plena propiedad, entre los plebeyos (*ager divisus et adsignatus*) (22).

A partir de entonces, al tener que contar Roma con estos pequeños propietarios para formar sus legiones, los plebeyos aprovecharon la coyuntura para luchar por la conquista del poder, que fue particularmente encarnizada en los últimos decenios del siglo V y durante todo el siglo IV a. de C.

Ante la tenaz resistencia patricia, la actuación de los plebeyos para lograr la equiparación de los privilegios económicos y políticos, asumió una forma revolucionaria, si bien no continua, ya que no se trató de "un proceso revolucionario lineal, sino de una época de conflictos con períodos de erupción cortos y violentos, y otros de apreciable calma" (23).

-----  
 (22) El Senado asignó siete yugadas de tierra a cada plebeyo. Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 55.

(23) ROLDAN HERVAS, JOSE MANUEL. Op. cit., Tomo 1., pag. 73.

La coacción preferida de los plebeyos fue según Arangio-Ruiz (24) la secesión, o sea, el abandono de la ciudad por todos los plebeyos útiles, con la consiguiente negativa de prestar servicio militar. La tradición coloca en el año 494 a. de C. la primera retirada de la plebe al *mons sacrum*, en donde se nombró por primera vez a un magistrado revolucionario permanente, esto es, al tribuno de la plebe, elegido en asambleas deprovistas de reconocimiento oficial, y por ende desconocidas para la verdadera y propia Constitución ciudadana, pero con fuerza evidente por la venganza con que la plebe amenazaba a quien se atreviese a negar o a discutir lo que éste hubiere ordenado.

En el año 471 a. de C., se realizó una segunda secesión de la plebe, pero ahora se retiraron al Aventino, entonces fue elevado a cuatro el número de tribunos, que rápidamente aumentaría hasta diez; lo que demuestra la rapidez del desarrollo de esta organización plebeya (25).

En sus orígenes, la autoridad del tribuno estuvo fundada sobre la fuerza militar de la plebe y sobre el temor religioso, aunque más tarde devino instrumento político.

---

(24) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 56.  
(25) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 99.

Como magistrado revolucionario, no gozó jamás de una competencia positiva (26), y sus poderes tuvieron la función originaria de *auxilium* de la plebe y a los individuos que la integraban, contra los actos de gobierno, en general vejatorios e irritantes de las magistraturas patricias. Contra estos actos, el tribuno oponía su veto (*intercessio*), con el que podía detener e impedir las órdenes, los decretos, las decisiones del Senado, las propuestas de ley, las elecciones y las convocatorias de los comicios para cualquier fin, en caso que éstas afectaran a los plebeyos, "hasta el extremo de poder detener toda la máquina del Estado" (27).

Como garantía del ejercicio de la *intercessio*, los tribunos poseían una *summa coercendi potestas*, en virtud de la cual podían "multar, detener e infringir penas capitales incluso a los magistrados del Estado" (28). Esta *coercitio* tenía su raíz en el carácter *sacrosanctus* atribuido a los primeros tribunos por las *leges sacratae* (29).

-----  
 (26) Tito Livio define al tribuno desde un punto de vista negativo, es decir, "no es un rector de la *civitas*; se halla fuera de ésta; no tiene *imperium* (ni *suspicias*); no tiene por tanto, soberanía ni título, ni insignia de magistrado; no puede pues, tratar con el Senado ni con el pueblo". Citado por BONFANTE, PIETRO DE. Op. cit., Volumen 1., pag. 134.

(27) *Ibidem.*, pag. 105.

(28) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 100.

(29) Las *leges sacratae* eran aquellas leyes mediante las cuales se prohibía aquel que violara alguna norma. Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 640.

Junto a la función negativa de la plebe, se encontraba otra positiva, la de convocar a las asambleas de la plebe, que se reunía por tribus, llamados *concilia plebis tributa* (30), que eran las que, a propuesta de los mismos tribunales, elegían a sus sucesores. Estos *concilia*, además, desarrollaron una función de carácter normativo, los *plebiscitos*, que si bien sólo tuvieron en los primeros tiempos eficacia para los plebeyos, la *Lex Hortensia* del año 286 a. de C. estableció que sus normas fueran obligatorias para todos los ciudadanos.

Simultáneamente o con poco tiempo después, la tradición cuenta la creación de nuevos funcionarios plebeyos, los *sediles*, o custodios del templo (*sedes*) con las funciones de tesoreros del templo, administradores de sus bienes y conservadores del archivo plebeyo que allí se custodiaba.

Así, la clase plebeya se había "constituido como un Estado dentro del Estado" (31) debido a que el tribuno tenía casi poderes ilimitados, pero, que sólo tenían vigencia dentro de los muros de la ciudad, en torno al *pomerium*;

-----  
 (30) La plebe se reunía en un *concilium*, es decir, en una asamblea no oficial de ciudadanos, ya que el nombre de comicios era referido únicamente a las asambleas por curias o por centurias. Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 63.

(31) POL, LEON HOMO. Op. cit., pag. 71

fuera de él, el ejército centuriado se plegaba a la rígida disciplina de los jefes en campaña y a los magistrados patricios.

Una segunda fase de lucha entablada entre patricios y plebeyos, tuvo por finalidad conseguir el acceso a los plebeyos a las magistraturas del Estado, lo que consiguieron, según la tradición, cuando hubieron de formar parte del segundo colegio decenviral en el año 450 a. de C.; años más tarde, una de las *Leges Liciniae Sextae* del 367 a. de C., fijó que la magistratura suprema sería cubierta "obligatoriamente por un patricio y un plebeyo, unidos en un colegio y con igualdad de poderes" (32).

La admisión de los plebeyos al consulado constituyó un avance gigantesco hacia la fusión de las dos clases, ya que a partir de entonces, y en los años sucesivos, pudo la plebe desempeñar las restantes magistraturas (33).

---

(32) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 101.

(33) La admisión de los plebeyos al consulado fue acompañado después para admitirlos en todos los cargos públicos; la dictadura en el año 386 a. de C., la censura en 351 a. de C., la pretura en el 283 a. de C. La completa parificación se obtuvo con el sacerdocio en donde a partir del año 300 un plebiscito Oguinio, elevó de cuatro a nueve el número de pontífices y de cuatro a nueve el de los augures, reservando los nuevos puestos a los plebeyos y, en 254 a. de C. existió el primer pontífice máximo plebeyo en la persona de Tiberio Coruncanio. Con la entrada de los plebeyos en las magistraturas fueron admitidos desde el 312 a. de C. en el Senado aquellos plebeyos que ocuparon una magistratura plebeya. Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pags. 351 a 356.

## B. LA ORGANIZACION MILITAR DE LA CIVITAS.

En tanto que el patriciado, por un lado, apegado a las organizaciones tradicionales, intentaba defender su posición privilegiada, y que la plebe, por el otro lado, intentaba una organización propia, las necesidades militares imponían un continuo acrecentamiento y desarrollo del ejército ciudadano. Tal crecimiento y desarrollo sólo pudo procurarse sobre la base del ordenamiento centurial.

Se ha dicho acerca del origen de la organización centurial, que quizá deba ser enlazado con la tradición, que lo sitúa en tiempos de Servio Tulio. Difícil, empero, es señalar la fecha en que la organización centurial alcanzó su forma completa.

Según la tradición, a finales del siglo IV a. de C., el pueblo romano habría quedado dividido en 193 centurias; repartidas en dieciocho de caballeros (*equites*) y ciento setenta y cinco de infantes, que se agrupaban en cinco clases censitarias: a la primera clase correspondían ochenta centurias; veinte, de la segunda a la cuarta, y treinta a la quinta. Al margen de la clasificación censitaria, se encontraban cuatro centurias que constituían el elemento auxiliar del ejército (carpinteros, herreros y músi-

cos) y la quinta la formaban los *proletarii*, es decir, la gran masa de individuos, que no disponiendo de un mínimo de fortuna, sólo podían contribuir al Estado con sus hijos (34).

Puesto que esta clasificación tenía por base, como hemos dicho, el censo, es decir, la estimación que los censores hacían de los bienes de cada ciudadano, hubo, por tanto, muchos más individuos en las clases inferiores, que en las superiores. Además, dentro de cada clase, los ciudadanos fueron repartidos según la edad; de dieciocho a cuarenta y cinco constituían las centurias de "*iuniores*", y de cuarenta y seis en adelante las de "*seniores*".

De este modo, en la nueva *civitas*, tal distribución constituyó no sólo la base de la organización militar, sino también de la ordenación tributaria y, la base de la máxima asamblea del pueblo romano: los comicios centuriados.

La misma organización se adoptó sobre la base del impuesto, o sea "una prestación forzosa extraordinaria exigida por el magistrado a los ciudadanos (*pecunia populo imperata*) según sus riquezas" (35); cuyo destino era el pago, sobre todo, de los gastos de la guerra y el estipendio de los soldados.

(34) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 102.

(35) BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pag. 151

La organización del ejército, fue la base de los *comitia centuriata*, cuyo papel, en un principio, fue la elección de los *praetores*; más tarde, dada la importancia que adquirió el ejército tales comicios fueron convocados más a menudo cada vez que estuvieran en juego intereses vitales o problemas de importancia política. En esta asamblea, que se reunía fuera del pomerio de la ciudad, en el campo Marte, prevaleció la organización con base en la riqueza y en la edad, en donde, "no era el individuo el que con su voto singular expresaba su parecer, sino que era la centuria la unidad de voto" (36).

Así, pues, siendo ciento noventa y tres las centurias, y otros tantos los votos, la mayoría absoluta se alcanzaba con noventa y ocho, que era precisamente la suma de las centurias de los caballeros (dieciocho) más las de la primera clase (ochenta); además como la votación se realizaba en orden riguroso de superior a inferior, una vez alcanzada la mayoría se paralizaba la votación, de tal manera que las centurias de clases inferiores ejercían su derecho a voto en pocas ocasiones.

-----  
(36) HOLDAN HERVAS, JOSE MANUEL. Op. cit., Tomo I., pag. 145.

Pero aunque en dicha asamblea dominó la aristocracia, constituida por familias ricas, los plebeyos pudientes alcanzaron en estos comicios su igualación de derechos, como lo estaban también respecto a las obligaciones militares y tributarias (37).

La nueva organización del ejército no sólo venía a promover la fusión de los dos rangos de ciudadanía, sino también a prestar armas a la plebe en su lucha por la total equiparación con el viejo patriciado.

#### C. LA LEGISLACION DECEVIRAL

El aplacamiento de la lucha, que parece desprenderse de la nueva estructuración del ejército, apenas significó una breve tregua, pues si bien los plebeyos se encontraban incluidos dentro de los comicios por centurias, la lucha de la plebe contra el patriciado continuaba desarrollándose en tres campos: 1) en el político, con el objeto de obtener garantías contra el poder de los cónsules y conseguir la entrada en la magistratura suprema de la *civitas*; 2) en el plano social con el fin de abatir la barrera que -

-----  
(37) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 105.

dividía a los plebeyos de los patricios (exclusión del *ius connubii* a los plebeyos) y 3) en el económico, en el que los plebeyos, gravados por el *tributum* y por el servicio militar, pedían la participación en la distribución del *ager publicus*.

Por estas razones, desde el año 461 a. de C., el tribuno de la plebe, *Terentilius Arsa*, propuso el nombramiento de magistrados especiales que redactasen un conjunto de leyes para reivindicar los derechos de los plebeyos. Sin embargo, la oposición del Senado retrasó, durante bastante tiempo, el logro de éste propósito; pues fue hasta cuatro años más tarde, cuando una comisión de tres ciudadanos fue enviada a Atenas y a otras de las ciudades más importantes griegas, con el objeto de estudiar sus leyes.

Para el año 451 a. de C., suspendidas todas las magistraturas ordinarias, incluso las particulares de la plebe, se procedió a nombrar el colegio numeroso y solemne de los *decenviri legibus scribundis*, integrado por patricios que habían desempeñado, durante los años precedentes, la magistratura suprema.

Según la tradición la labor de los decenviros, se realizó "a satisfacción de todo el pueblo, pues administraron justicia imparcialmente, discutieron cada principio o -

norma *in contione*, aceptando toda sugerencia oportuna y, por último, sometieron a los comicios centuriados las diez tablas de normas, para su aprobación" (38). Pero esa obra quedó incompleta y, entonces, fue necesario nombrar un nuevo decenvirato para el año 450 a. de C., del cual formaron parte patricios y plebeyos; a las diez primeras tablas se le añadieron dos más que no fueron discutidas por el pueblo, ni sometidas a los comicios; además los decenviros, y sobre todo su presidente Appio Claudio, se mostraron muy poco dispuestos a transmitir a otros el poder que detentaban al finalizar el año, para el que fueron elegidos, con lo que se transformaron en tiranos (39).

Todos estos relatos tradicionales han sufrido los embates de la crítica de varios autores (40). Francisci por su parte, trató de encontrar un punto medio entre las tesis radicales y las conservadoras, al exponer que "aún despojados de todo trasunto legendario, ha de admitirse que entre el 451 y 450 a. de C. los Fastos consulares presentan una lista de diez magistrados epónimos en vez de los dos ---

-----  
 (38) ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 68.

(39) Cfr. NEURGON, JACQUES. Op. cit., pag.

(40) Así ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pags 70 a 74; BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pags. 125 a 127; BURDESE, A. Op. cit., page. 48 a 50.

cónsules" (41); además es posible que en Roma haya existido la necesidad de convertir en leyes ciertas normas consuetudinarias que se estimaban como fundamentales, por ello se nombró un colegio de magistrados extraordinarios, *decenvirí legibus scribundis*, cuya obra fue publicada más tarde con el nombre de *lex duodecim tabularum*.

Además, muy probablemente, según las mismas referencias de la tradición, el texto de las XII tablas, a consecuencia del incendio de los galos (387 a. de C.), o por otro motivo, debió perderse, y más tarde fue reconstruido y transmitido de memoria (42).

La transmisión oral de dichas normas, trajo como efecto el que se añadieran otras normas antiguas, probablemente tomados de aquel conjunto de adagios jurídicos, recogidos y fijados por la jurisprudencia pontifical y divulgados alrededor del año 300 a. de C. por Gneo Flavio, escriba de Appio Claudio.

Otros principios y otras reglas debieron unirse a la tradición; así, cuando sexto Aelio Petus Caton, redactó sus *Tripartita* y se dispuso a recoger el texto de las

---

(41) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 107.

(42) Cfr. ROLDAN HERVAS, JOSE MANUEL. Op. cit., Tomo I., pag. 78.

XII Tablas, "se encontró frente a un conglomerado de textos y de normas de distintos orígenes y fechas, que no reflejaban ciertamente el tenor original de las XII Tablas decenvirales, a las cuales intentó sistematizar" (43).

Por tanto, los juristas de la época clásica debieron conocer las XII Tablas en la forma preparada por Sexto Aelio y que ha llegado hasta nosotros, seguramente bastante alejadas de su contenido original.

La Ley de las Doce Tablas fue, sin duda, el cimiento de toda la legislación romana, adquirió importancia histórica por el hecho mismo de ser ley escrita y públicamente conocida. Tales circunstancias le dieron una significación profundamente revolucionaria, porque desde ese instante el Derecho dejaba de ser un secreto, conservado como privilegio de la clase patricia y de la función sacerdotal.

#### D. FORMACION DE LA NOBILITAS.

El período comprendido entre el decenvirato legislativo y las *leges Licinae Sextiae* del año 367 a. de C., fue uno de los más ricos, no sólo por los acontecimientos -

---

(43) HEURGOW, JACQUES. Op. cit., pag. 200.

exteriores (la derrota romana de Alia y el incendio de la ciudad por los galos), sino también por las innovaciones y experiencias constitucionales que condujeron al pleno desarrollo de la estructura republicana. En efecto, con la equiparación entre patricios y plebeyos, la Constitución republicana alcanzó un equilibrio estable, destinado a durar más de dos siglos.

La igualdad republicana entre patricios y plebeyos, fue, como dice Mommsen "un cambio meramente formal, ya que de su seno salió muy pronto una verdadera aristocracia" (44). Mucho tiempo hacía que las familias ricas o notables entre plebeyos se habían separado de las masas y hecho alianza con el patriciado para el goce exclusivo de los derechos civiles y públicos. Esta nivelación legal de las clases no había hecho más que transformar la aristocracia patricia, por el gobierno de la *nobilitas* (45) como dominante.

Tras la igualación de derechos políticos de la

-----  
 (44) MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo I., pag. 363.

(45) Aunque en sentido estricto, *nobilitas*, define solamente aquellas familias que cuentan entre sus miembros, con un cónsul, el término fue empleado para definir al conjunto de familias cuyos miembros tenían acceso al Senado, institución, por antonomasia, a de la clase dirigente Cfr. ROLDAN HERRAS, JOSE MANUEL. Op. cit., Tomo I. pag. 129.

plebe, las solas diferencias y, consecuentemente, los problemas sociales, estuvieron marcados por la riqueza, es decir, por la diferencia que crea la posesión o carencia de bienes económicos.

Es así como el gobierno de la nobleza patricio-plebeya, fue la que heredó y reemplazó al viejo patriciado; de este modo el acceso al poder se reforzó a través de "una coordinación y armonización de los diversos órganos constitucionales" (46). Este trabajo de armonización operó en los tres órganos del Estado romano: las magistraturas, el Senado y las asambleas populares. A la magistratura consular, normalmente de elección popular, de duración anual y abierta por lo general a todos los ciudadanos, le correspondió el ejercicio de las funciones de gobierno. Al Senado, integrado por aquellos que por haber ostentado las altas magistraturas eran llamados a participar, vitaliciamente fue considerado como el órgano estable, ya que aseguraba una continuidad de línea política, realizaba la dirección política, de iniciativa y de control, respecto a la actividad de los otros órganos constitucionales (47). Las asambleas populares, en las que participaban teóricamente todos los ciudadanos con plenitud de derechos, cumplían funciones legislati-

-----  
(46) POL, LEON HOMO. Op. cit., pag. 85.

(47) Cfr. HEURGON, JACQUES. Op. cit., pag. 218

vas y de elección de los diferentes magistrados.

Además, el poder de estos órganos varió de manera considerable; así, los magistrados no derivaban su poder como lo hacía el antiguo *rex* mediante la *inauguratio* (que se mantuvo sólo para la designación de los sacerdotes) o de los *patres*, mediante la designación del *interrex*, sino que, al proclamarse el principio electivo para las diferentes magistraturas, se hizo radicar tal facultad en el pueblo organizado en comicios. A su vez, el fundamento del poder de los senadores patricios y plebeyos (*patres et conscripti*), se alejó de la idea arcaica del autónomo fundamento del poder de los *patres*, admitiéndose en el Senado a los exmagistrados, por medio de la facultad de selección reservada a propósito a los censores por la *Lex Ovinia* (48). Y autónomo, finalmente, se mostró también el fundamento del poder, correspondiendo directamente al pueblo, organizado en comicios, cuyas atribuciones y competencias tuvieron un aumento gradual.

Por tanto, hubo en general, un progreso democrático en detrimento de la *auctoritas patrum*, del fraccionamiento de la competencia de los magistrados, del reconocimiento de los tribunos y ediles de la plebe como magistrados de la

---

(48) La *Lex Ovinia* del año 318-312 d. de C. otorgaba al Censor la facultad discrecional de seleccionar a los miembros del Senado. Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 538.

*civitas* y del fin del monopolio pontifical en la interpretación del Derecho. Así, este período podría justificar la idealizada caracterización que hacía Polibio del sistema romano "como armoniosamente participante de los aspectos más positivos de la monarquía, de la aristocracia y de la democracia" (49).

---

(49) Citado por ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pags. 101 y 102.

## III. ESTRUCTURA Y ELEMENTOS DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA

El término con que los romanos acostumbraban designar la organización política de la *civitas* fue el de *res publica*. El Estado fue, por tanto, la *res publica*, es decir, la esfera de las funciones y los intereses públicos, como antítesis, de la *res privata*, o sea de la esfera de los intereses privados" (50). Con el tiempo los romanos llegaron a identificar el concepto abstracto de *res publica* con el específico y concreto régimen político de los siglos II y I a. de C.; siendo los elementos integrantes de la nueva Constitución: las Magistraturas, el Senado y los Comicios.

Antes de analizar dichos elementos, nos parece conveniente resaltar que aún y cuando los romanos no llegaron a despersonalizar tanto el concepto de Estado como nosotros; ya que para ellos, el Estado no era un poder abstracto, que aparezca frente al individuo ordenando o permitiéndole algo, sino simplemente el conjunto de personas que lo componen, es decir, "el Estado eran los propios ciudadanos" (51). De ahí que no conocieron para él más nombre que

-----  
(50) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 124.

(51) KUNKEL, WOLFGANG. Historia del Derecho Romano. Traducción Juan Miquel. Editorial Ariel, S. A. Novena edición. Barcelona, 1991. Pag. 16.

el de comunidad de ciudadanos: *res publica* siguió siendo durante varios siglos la denominación técnica del Estado romano. El significado de "República" en su sentido actual se refiere a "aquella forma de gobierno en que se ejerce el poder político de manera limitada, responsable y alternativa; en donde sus gobernantes son elegidos por un amplio sector popular, mediante elecciones libres, para períodos alternados y de duración limitada" (52). Empero, creemos que tal concepto puede aplicarse válidamente a las instituciones políticas romanas, como veremos a continuación.

#### A. LAS MAGISTRATURAS

*Magistratus* fue concebido como el cargo político en virtud del cual su titular tenía la facultad de ejercer, en nombre de la *res publica* romana una serie de funciones y de realizar una serie de actos igualmente eficaces respecto a todos los ciudadanos romanos.

Para Mommsen, el magistrado era "aquella persona singular a quien por la Constitución de la comunidad se le confería la representación de ésta, ora en general, ora den-

---

(52) BORJA, RODRIGO. Op. cit., pag. 114.

tro de ciertos límites" (53).

Las diversas funciones que requería la *res publica* fueron confiados a diversos individuos a fin de llevar a cabo las distintas y concretas tareas, que requería la administración de los asuntos comunes. Sin embargo, fue característico de la estructura de la ciudad-Estado republicana y del pensamiento político romano, el que no se tratara de resolver el creciente número de asuntos creando un nutrido cuerpo de magistraturas especiales, como se hizo luego en el Principado, sino que se mantuvo "la idea de un *imperium* unitario y omnicompreensivo" (54) Estos cargos, cualquiera en que fuese la forma en que se atribuían y repartían, implicaban una gran responsabilidad individual y entrañaban una serie de poderes. Los cuales, podían ser muy extensos cuando se trataban del mando militar o de la jurisdicción o muy reducidos cuando se trataba de administración de mercados, por ejemplo.

Los conceptos y palabras que definían en Roma los poderes de los magistrados fueron, el "*imperium*" y la "*potestas*". El *imperium* fue concebido dentro de la Constitu-

-----  
 (53) MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 114.

(54) KUNKEL, WOLFGANG. Op. cit., pag. 25.

ción republicana bajo dos aspectos distintos, según se ejerciere dentro del recinto de la ciudad (*imperium domi*) o fuera de él (*imperium milite*); este último caso no sólo era referente a la guerra, sino que respondía a funciones administrativas o jurisdiccionales que se ejercían también en los territorios sojuzgados al poder de Roma.

Una profunda diferencia que existía entre el *imperium domi* y el *imperium militae* fue el referente a la temporalidad de la función, pues aún cuando el mando militar se concedía sólo por un año (y por seis meses la dictadura), la cesación en el cargo no era en éste tan escrupuloso y tajante como para el gobierno de la Ciudad, ya que, el magistrado continuaba siéndolo (*prorogatio imperii*), con plenitud de poderes, hasta en tanto llegase su sucesor a ocupar el cargo.

Las principales facultades contenidas en el *imperium* fueron: a) los *auspicia* (55); b) el mando militar con -

-----  
 (55) Cuando fuera necesario consultar a los auspicios, "el magistrado siempre lo hacía en su nombre y por el de la comunidad, y sólo acudía al sacerdote cuando así le convenía. Por tanto el supremo pontífice sólo por excepción los consultaba". MOMMSEN, THEODOR, Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 127. Además, según Fustel de Coulanges "el magistrado que reemplazo al rey, fue, como él, un sacerdote al mismo tiempo que un jefe político, así que no había ningún magistrado que no tuviese que realizar algún acto sagrado". FUSTEL DE COULANGES, NUMA D. Op. cit., pags. 134 y 135.

todas las funciones y operaciones inherentes a éste tales como el llamamiento de los ciudadanos al servicio de las armas, el nombramiento de oficiales y suboficiales, el licenciamiento de las tropas, etc. Con relación a los Estados extranjeros confederados, tenían el derecho de exigirles el auxilio militar, el establecimiento del tributo, la distribución del botín, la administración del territorio ocupado, etc.; c) jurisdicción penal y derecho de coacción, comprendiendo todas aquellas reglas preventivas y coercitivas adoptadas por los magistrados para la conservación y defensa del orden público; d) jurisdicción civil, en donde el magistrado tenía como deber, evitar que una persona ejerciera prepotencia sobre otra y el de no consentir que una reclamación dirigida contra cualquiera de sus miembros se hiciera valer, sino en la forma establecida al efecto por el Estado y dentro de los límites trazados de antemano por él mismo, para cada género de asuntos; e) el *ius edicendi*, es decir, la facultad de decir el derecho a través de sus edictos, de acuerdo a su programa de trabajo, para que la sociedad se sometiese a tales reglas, las cuales, tenían vigor mientras durara en su cargo; f) el *ius agendi cum populo*, o sea derecho a convocar y presidir los comicios y presentar propuestas en ellos; g) el *ius agendi cum patribus*, derecho a con-

vocar y presidir al Senado, con el conexo *ius referendi*, es decir, el derecho a presentar los temas que se debían ahí tratar; h) algunas funciones religiosas, como *dedicationes* a templos y dioses, la presidencia de los juegos, de algunos sacrificios solemnes, etcétera; i) la administración del patrimonio de la comunidad y de la caja pública; j) el derecho de hacer asignaciones del *ager publicus*.

Como el *imperium* era un poder civil y militar a un tiempo, éste debía de ser otorgado a su titular a través de la ley (*Lex de Imperio*), creada ex profeso y votada por el pueblo para que el magistrado pudiere entrar en funciones y sus actos tuvieran reconocimiento del pueblo.

De acuerdo a lo expuesto líneas arriba, junto al *imperium* existía otra palabra importante para designar el poder de los magistrados, la "*potestas*".

Así, para Nicolet la *potestas* implicaba "la posibilidad que tenía el magistrado de expresar su voluntad en forma de edictos, de acuerdo a una cierta jurisdicción y a un determinado poder coercitivo (*coercitio*)" (56). Burdese, por su parte, la define como "la facultad de los magistrados

---

(56) NICOLET, CLAUDE. Roma y la Conquista del Mundo Mediterráneo. Traducción Juan Faci Lacasta. Editorial Labor, S. A. Barcelona, 1982. pag. 305.

que no poseían la plenitud de los poderes derivados del *imperium*" (57). Empero, la palabra *potestas* resulta para otros autores (58) muy ambigua ya que, alguna vez comprende el *imperium* y en otras, por el contrario se le contraponen. Sin embargo, parece ser que el término de *potestas* fue utilizado posteriormente para designar el poder de todas las magistraturas, sobre todo cuando sobrevino la equiparación de las magistraturas plebeyas con las patricias, en donde cada magistrado tuvo su propia *potestas*.

En la República, no se obligaba a nadie a aceptar un cargo público; para poder desempeñarlo bastaba poseer el derecho de ciudadano, ya que como éste derecho implicaba la facultad de votar, así también suponía la elegibilidad. Sin embargo, con el transcurso del tiempo fueron apareciendo varias incapacidades para poder ejercer cargos públicos, entre las cuales estuvieron:

1. La carencia total o parcial del derecho de ciudadano que afectaba que fueran elegibles los esclavos y los extranjeros, las mujeres, los jóvenes hasta que hubieran cumplido los diez y siete años (ya que para entonces habían

-----  
 (57) BURDESE, A. Op. cit., pag. 69.

(58) Así FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 126.; ARANCIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 39.

adquirido la capacidad para el servicio de las armas y el derecho de sufragio) y los ciudadanos sin derecho activo de sufragio.

2. En los albores de la República, los plebeyos no podían ejercer cargos públicos, ni los patricios tenían capacidad de ejercer cargos dentro de la comunidad plebeya.

3. A las personas cuya posición social pareciera incompatible con el desempeño de cargos públicos, sobre todo por tener necesidad de ganarse la vida y los asalariados. También eran incapaces los que hubieran sido esclavos, o los descendientes de éstos en primer grado y los nacidos fuera de matrimonio legítimo. Aquellos condenados por hurto o por análogas acciones deshonrosas, el haber sido marcado con mala nota por el censor, la degradación militar y otros actos análogos.

4. Probablemente desde la *Lex Villicia* (180 a. de c.), sólo se permitió ocupar cargos públicos a los ciudadanos obligados al servicios de las armas, estos es, a los menores de cuarenta y seis años y útiles corporalmente. En época de Sila, se presindió de éste requisito; sin embargo fue necesario haber servido un año como soldado y un segundo año como oficial.

5. No estaba permitido ocupar al mismo tiempo dos

cargos públicos, a excepción de aquellos que no fuesen permanentes, ni todos los extraordinarios, ya que éstos podían acumularse.

Una vez delineados tanto el contenido de los poderes de los magistrados, como la capacidad jurídica que debían tener aquellos que ocupasen cargos públicos, importa examinar, con visión general, las características típicas de las magistraturas republicanas, las cuales fueron: la jerarquización, la electividad, la anualidad, la colegialidad, la responsabilidad y la gratuidad.

a) Jerarquización. En los tiempos antiguos no se conoció un orden jerárquico que hubiera de guardarse al ir ocupando los diferentes cargos, es decir, no existía un *cur-sus honorum* bien reglamentado. A finales del siglo III a de C., especialmente durante la segunda guerra púnica, la única norma a la que hacía mención Polibio (59) era la obligación de que los jóvenes caballeros hubieran cumplido diez campañas antes de ostentar una magistratura. A partir del año 208-207 a. de C. se prohibió volver a ocupar el consulado. Hacia el 197 a de C. se decretó la obligatoriedad de ejercer la pretura antes del consulado y, finalmente en 181-180 a. -

---

(59) Citado por NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pag. 315.

de C. una serie de proyectos desembocaron en la primera de las *leges annalis*, propuestas por el tribuno de la plebe L. Villia Annalis. Esta ley fijaba un *certus ordo magistratum*, al menos para la cuestura, la edilidad, la pretura y el consulado, lo que constituyó prácticamente el orden jerárquico; además estipuló la obligación de que transcurrieran dos años completos para volver a ejercer la misma magistratura (*biennium*).

La *Lex Villia* permaneció en vigor hasta el año 150 a. de C., en tiempos de la dictadura de Sila, en donde se intentó, por primera vez, introducir un orden constitucional coherente (60). Así, la *Lex Cornelia de magistratibus* (61) confirmaba las diversas leyes relacionadas con el *cursus honorum*, en la que, la cuestura era obligatoria antes de ejercer la pretura y ésta antes del consulado; sin embargo, el único cargo que no estuvo sujeto a esta reglamentación fue la censura.

b) Electividad. En las alboros de la República, el nombramiento del magistrado se hacía de acuerdo a las formas monárquicas, en las que el magistrado o el pontífice máximo designaban al sucesor. Posteriormente, el magistrado

(60) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 130.

(61) Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 550.

proponía a los comicios, por tribus o por centurias, una lista de los posibles candidatos, y éstos votaban de acuerdo a la investidura del magistrado.

Probablemente, en principio, el magistrado era quien presidía a los comicios en los que se elegía a su sucesor, quien debía hacer el anuncio oficial del nuevo candidato (*denuntiatio*). Con el tiempo comenzó a ponerse en práctica la elección por sufragio en las asambleas del pueblo, de acuerdo a la investidura del poder del magistrado que, por lo general, era una elección entre varios posibles candidatos.

Con ello el cargo de magistrado se convirtió en un puesto de elección popular y por ende, las facultades discrecionales del magistrado para proponer a su sucesor fueron cada vez limitándose, de tal manera que permitieron que los ciudadanos particulares pudieran también proponer su propia candidatura a la elección popular, por ello se confirma que hubo siempre la tendencia a una mayor libertad por parte del pueblo (62).

Este principio de elección popular fue ampliándose

-----  
(62) Cfr. KUNKEL, WOLFGANG. Op. cit., pag. 27.

más y más hasta abarcar a aquellos funcionarios que, en otros tiempos, fueron meros auxiliares o delegados de los magistrados.

El conjunto de actos tendientes al nombramiento del magistrado se llamó *Crestio* cuya iniciativa se atribuía al magistrado presidente de la asamblea, quien proponía con la fórmula de la *rogatio*, la lista de los candidatos por seleccionar, previa ratificación del Senado; los participantes en la asamblea escogían al futuro funcionario (*designatio*) mediante su voto. Finalmente, el magistrado que había presindido la asamblea, procedía a la proclamación de los elegidos (*denuntiatio*) y con esto se decía "*creat magistrato*".

En realidad, la designación de los magistrados dependía de la oligarquía senatorial, ya que la formación de la lista de los candidatos era una operación que se realizaba entre el magistrado y el Senado (63).

La elección de los magistrados se hacía antes del comienzo del periodo de su cargo, por lo general a mediados del año anterior. Con el nombre de *designati* se hacía referencia a aquellos magistrados que ya habían sido elegidos pero que aún no habían entrado en funciones y cuando cesaban de su encargo eran llamados *sufecti*.

---

(63) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 131.

En el supuesto de que llegaran a faltar los cónsules sin que hubiere designado previamente a su sucesor, se producía la institución monárquica del *interregnum*; en donde, el *interrex* solo tenía competencia para nombrar a los cónsules, ya que, dentro de éste período los cónsules fueron los encargados de nombrar a todos los demás magistrados ordinarios y extraordinarios.

Por tanto, solamente el consul, incluyendo en esta denominación aquellos cuyos poderes eran equivalentes al suyo tuvieron la facultad de presentar candidatos. De este modo los decenviros, los tribunos militares, el dictador, el *interrex* y el pretor, eran los que tenían atribuciones para instituir o nombrar magistrados; sin embargo, no todos ellos contaban con la misma amplitud; éste derecho sólo al consul y al dictador les correspondió de un modo ilimitado; el *interrex* solo pudo nombrar a los cónsules y el pretor únicamente nombraba a los magistrados inferiores (ediles, cuestores, censores, etc).

c) Anualidad. Como ya lo mencionamos, otro rasgo característico de las magistraturas republicanas fue la anualidad, con excepción del dictador, cuyo mandato no podía durar más de seis meses y del censor que disponían de die-

ciacho meses para cumplir con su función. Contaron además con esta excepción, aquellos cargos públicos extraordinarios revestidos de poder constituyente, los cuales tuvieron una mayor duración; entre ellos, por ejemplo, en los tiempos más antiguos, el decenvirato establecido para legislar, y en los posteriores, la dictadura de Sila con poderes constituyentes y las instituciones análogas de la época cesariana y de los triunviratos.

No obstante que las magistraturas se caracterizaron por su temporalidad, existían algunas circunstancias que hacían necesaria la continuidad del cargo, sobre todo en lo que respecta al mando militar, imponiendo a los cónsules, pretores o cuestores, la obligación de continuar automáticamente en funciones, aún después de vencido el año de su cargo, hasta que llegase su sucesor para hacerse cargo. De aquí que a partir de los últimos decenios del siglo IV a de C. vino afirmarse la *prorogatio imperii* en lo referente al *imperium militiae*, aunque exigiéndose para ello, previa autorización del Senado, seguida, por lo regular, de un plebiscito aprobando la propuesta del tribuno de la plebe (64).

d) Colegiabilidad. Una diferencia importante de

-----  
(64) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 71.

las magistraturas republicanas con respecto al monarca se apreció en el hecho que éste era el único que ostentaba todo el poder, mientras que los titulares de las magistraturas republicanas constituían un colegio a excepción del dictador y del *magister equituum* a él subordinado.

La coexistencia de varios titulares en una misma magistratura estuvo regulada por el principio de la colegialidad, aplicado, por lo general, a todos los cargos públicos que nacieron con la República o durante ella. Tal principio afectaba a cada uno de los colegas que ocupaba la misma magistratura, ya que cada uno realizaba integralmente el ejercicio de las funciones inherentes al cargo, sin distinción de competencia; por tanto, la colegialidad exigía la igualdad de derechos entre los funcionarios que desempeñaban un mismo cargo, con igual título e iguales atribuciones (*par potestas*), así, una colegialidad con poderes desiguales o con desigual competencia, era en rigor, una contradicción en los términos (65).

Como la colegialidad tenía por finalidad conservar e impartir el pleno poder de los magistrados, no fue posible

---

(65) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 160.

conseguir tal fin en forma estricta, por ello se introdujeron formas de tratar y de despachar los asuntos, formas consistentes por cooperación, por turno acompañada de sorteo y del derecho de intercesión y por la distribución de los negocios según las varias esferas de competencia.

La cooperación consistía en que varios magistrados podían conocer sobre el mismo asunto, pero sólo uno era quien podía llevar a ejecución el mandato. La cooperación cesaba, pues, desde el momento en que se hacía uso del derecho de coacción que le competía al magistrado; empero, el resultado práctico que con ello se consiguió fue el de hacer enteramente imposible el derecho de intersesión de los colegas, ya que obrando éstos unidos, aquel no tenía razón de ser (66).

La otra forma de despachar los asuntos era actuando por turno, en el caso de que los asuntos fueran divisibles, estos se atendían por el colega a quien le tocara funcionar en cada plazo; y los no divisibles eran despachados por aquel colega a quien le tocara en suerte; sin embargo, los colegas podían hacer uso de la intersesión, o sea, "el acto de contrarestar y hacer inútil el mandato del

-----  
(66) Cfr. *Ibídem.*, pag. 165.

otro" (67), que podía tener lugar bien entre dos funcionarios que se encontraban entre sí en la posición de superior a inferior (mayor y menor potestas), bien entre los que se hayaran bajo un pie de igualdad.

La tercera forma de despachar los asuntos, o sea el reparto de los mismos por esferas de competencia, excluía realmente la colegialidad o la limitaba por lo menos al acuerdo mutuo indispensable para determinar el círculo de asuntos propios de cada colega, tal acuerdo no era cosa que a éstos se permitiese de una manera incondicional, no por ley, pero si por costumbre con fuerza legal, se prohibió probablemente a los cónsules el ponerse de acuerdo para regir uno la ciudad y el otro los negocios de la guerra (68).

e) Responsabilidad. En Roma no existía una verdadera obligación de que los magistrados prestasen juramento al entrar en funciones (69). Sin embargo, era usual que en las diferentes elecciones, el magistrado que las dirigía, antes de hacer el nombramiento del elegido, recibiese de este juramento de que había de desempeñar a conciencia y es-

-----  
 (67) NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pag. 309.

(68) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 167.

(69) Cfr. Ibídem., pag. 182.

crupulosamente el cargo; pero este requisito no era jurídicamente necesario.

El magistrado era responsable por los actos que ejecutaba como tal; debía rendir cuentas de su actividad al finalizar el desempeño del cargo, pudiendo ser llamado a comparecer en un proceso criminal público, en caso de haber faltado a sus deberes.

f) Gratuidad. Finalmente, es importante destacar que la función pública era tanto un derecho, como un honor el ocupar una magistratura; de ahí que no percibiesen retribución alguna; éste principio que fue observado siempre con gran rigor en el ejercicio del *imperium domi* (70), obligando en realidad a grandes dispendios por parte de los magistrados; tal principio, en cambio, se debilitó respecto al *imperium militae*, por la costumbre de imponer a las poblaciones sometidas cuantiosas indemnizaciones para viajes y alimentación.

Con el devenir de los años, numerosos tratadistas han realizado una serie de criterios de clasificación de las diferentes magistraturas; así, por ejemplo, la que las di-

-----  
 (70) La Constitución republicana consideró al *imperium* bajo dos aspectos distintos según que se ejerciese dentro del recinto de la ciudad (*imperium domi*) o fuera de él, y, en este caso, no sólo en lo referente a la guerra, sino en cuantas funciones administrativas o jurisdiccionales se ejerciesen en los territorios sojuzgados. Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 117.

vide entre patricios y plebeyos; en donde los primeros nunca pudieron alcanzar el tribunado y la edilidad plebeya; convirtiéndose, por ende, en magistraturas *maiores* las que ocupaban los patricios y, que eran propuestas a los *comitia centuriata*, y *minores* todas las demás que eran propuestas a los *comitia tributa*.

Otra clasificación distingue las magistraturas ordinarias de las extraordinarias; llamando ordinarias a aquellas que regían en la República en condiciones de normalidad y que se reanudaban anualmente (excepto el censor). En cambio, eran magistraturas extraordinarias las creadas para circunstancias excepcionales; cuando se estimaba que las ordinarias eran incompetentes para hacer frente a un estado de necesidad, tal es el caso del dictador y de su ayudante, el *magister equitum*, los *decemviri legibus scribundis*, los *triumviri rei publicae constituendae* y algunas comisiones especiales.

Existían también, magistraturas *curules* y no *curules*, según que tuvieran o no derecho a la *sella curulis*; ese derecho lo tenían todas las magistraturas *maiores* a excepción del edil plebeyo.

Según Francisci (71), la clasificación fundamental,

---

(71) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 125.

desde el punto de vista de la organización general, es aquella que la distingue entre magistratura *cum imperio* y *sine imperio*. La primera constituida por el cónsul y su colega menor, el pretor; así como por las magistraturas extraordinarias, como son el *dictator*, los *tribuni militum consulari potestate*, los *deconviri legibus scribundis* y los *triunviri rei publicae constituendae*; siendo todas las demás magistraturas *sine imperio* (censura, edilidad, cuestura, tribuno de la plebe, etc.).

Antes de hacer un análisis breve de las varias magistraturas en particular, nos parece conveniente precisar la finalidad política de ésta institución, ya que como vimos, las magistraturas presentaron dos rasgos o cualidades comunes que respondieron al principio republicano inspirado en una prudente y austera preocupación de evitar el despotismo. Estas dos cualidades, como fueron la anualidad y la colegialidad; las cuales si bien ofrecieron graves inconvenientes por ser demasiado corto el período funcional y por dar un saldo negativo la interferencia recíproca de más de un magistrado en el ejercicio de la misma magistratura; no es menos cierto que todas esas dificultades fueron insignificantes ante el peligro del despotismo y de la arbitrariedad personal.

A continuación expondremos el estudio de las varias funciones públicas, tomando en cuenta que no será un estudio exhaustivo, sino más bien de identificación de las diversas magistraturas que se desarrollaron durante la República (72).

---

(72) Los datos obtenidos para éstos cuadros pueden consultarse en NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pags. 300 y siguientes; MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pags. 190 y siguientes.





## B. EL SENADO

Como todas las demás ciudades de la antigüedad, Roma poseía, junto a los magistrados y a la asamblea del pueblo, un Consejo que, en su caso, desempeñó un papel importantísimo, sobre todo en lo que se refiere a los mecanismos de la vida política romana.

Durante los primeros siglos de la República, el Senado estuvo constituido únicamente por patricios, lo que dio como resultado considerar el Senado como una oligarquía gentilicia. No fue sino hasta mediados del siglo IV a. de C., aproximadamente en que tuvieron acceso a los cargos públicos todos los ciudadanos sin distinción de clase, fue entonces cuando se admitió que los plebeyos pudiesen formar parte en el Senado, formándose la nueva clase dirigente de la *nobilitas*.

El Senado patricio era poseedor y depositario de la magistratura, operaba sobre la ciudadanía, puesto que todo acuerdo suyo tenía que ser confirmado por el Senado patricio. Además, como todo miembro del Senado patricio fue considerado teóricamente un rey, y de hecho podía funcionar como tal (*interrex*), "era el legítimo poseedor y depositario de la magistratura, la expresión viviente de la eterna realeza que se hallaba sobre la ciudadanía, y era al propio -

tiempo el que ejercía vigilancia y servía de complemento al poder soberano de la comunidad" (73). En cambio, el Senado patricio-plebeyo esencialmente representaba un cuerpo consultivo del magistrado, es decir, una asamblea que aconsejaba permanentemente a la magistratura suprema.

La denominación *senatus* (consejo de anciano) se utilizaba para hacer alusión a las antiguas *gentes*; por tanto no podía aplicarse a plebeyos, entrando éstos con la categoría de *conscripti*, es decir, aquellos que eran elegi-

Los individuos que componían al Senado no tenían un modo oficial de ser designados. En un principio, la elección de los senadores había competido a los magistrados supremos que sucedieron al *rex* en el ejercicio del *imperium* es decir, a los cónsules, a los tribunos militares con poder consular y quizás también a los decenviros constituyentes.

El derecho de libre nombramiento correspondiente al magistrado implicaba la facultad de separar al senador sin inducir motivo de ello, cubriendo el puesto con otro; pero ésta era una excepción. Sin embargo, el Senado sufrió una transformación durante el año 312 a. de C. cuando el plebiscito Ovino privó a la magistratura suprema tanto del derecho de nombrar como el de separar a los senadores, atribución que le fue conferida al censor.

Estos magistrados que habían sido creados en el año 443 a. de c., no habían desempeñado un papel relevante, pese a la tarea de elaborar el censo, hasta la existencia de tal plebiscito.

La lista (*album*) de los componentes del Senado debía entonces, ser controlada y redactada a partir de este momento por los dos censores la cual era leída para suprimir a aquellos senadores que habían muerto, luego a los que expulsaban y después se leían los nombres de los nuevos miembros o los que se reclutaban en sustitución (*sublegere*) de los antiguos senadores.

Excepcionalmente la *lectio senatus* podía confiarse también a otros magistrados, pero en general los censores conservaron hasta el Imperio esta facultad, empero la elección de senadores no se hacía al azar, ni de una forma arbitraria, sino que se requería cumplir con una serie de condiciones para ser senador.

Tales requisitos fueron siempre acordes con la organización de la *civitas romana*. Los diversos nombres con que se conocían tradicionalmente a los senadores (*patres*, los padres; *conscripti* los inscritos; *senatores*, los mayores) demuestran que existían requisitos de edad o de rango social (74).

Ante todo, había que ser ciudadano romano, y en los primeros tiempos era necesario ser patricio, y varones de cuarenta y seis años, puesto que sólo a esa edad podían sentarse en el consejo los *seniores*, esto es, aquellos que estaban libres de las armas; para el Senado patricio-plebeyo, se requería además haber desempeñado una magistratura.

Habitualmente el ejercicio de una magistratura daba el derecho a ser reclutado por los censores; empero, éstos podían elegir libremente e ignorar a quien les pareciera indigno, pero en todo caso se hacía la anotación res--

-----  
(74) Cfr. NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pag. 275.

pectiva en la lista. Posteriormente, los censores tenía que elegir por regla en todos los órdenes a los mejores, es decir, a las diversas categorías de los antiguos magistrados curules (75).

Ser senador constituía una *dignitas* (76), por tanto, ciertos oficios o actividades se consideraban como infamantes o descalificadores. Así, podían ser excluidos de los cargos senatoriales los gladiadores, los actores, los lanistas, los mercaderes de esclavos, los empresarios, los escribas, etcétera (77). La *lex Claudia* del año 218 a. de C. prohibió al senador toda actividad de carácter comercial; también desde el año 123 a. de C., al senador le estuvo prohibido participar en adjudicaciones públicas, salvo en los casos de suministros de carácter religioso.

El senador era nombrado siempre por tiempo ilimitado, por tanto dicho cargo fue siempre vitalicio, aunque sufriesen cambios los preceptos legales relativos al Senado. Sin embargo, a partir del año 312 a. de C. y hasta la época del Imperio, la composición del Senado se revisaba, en principio, cada cinco años, salvo en casos de circunstancias

(75) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 471.

(76) *Dignitas* era el respeto y la estima que gozaron los magistrados y Senadores entre el pueblo. Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 437.

(77) Cfr. NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pag. 278.

excepcionales, como las que se produjeron durante la segunda guerra púnica y durante las guerras civiles, entre los años 86 y 70 a. de C. primero y, luego entre los 70 y 61 a. de C.

El orden de elección de los senadores reflejaba también la composición del mismo; en un principio hubo distinción entre *patres maiorum gentium* y *patres minorum gentium*; orden que se atenua, y después desaparece; mientras que se afianzaba una jerarquía, igualmente en el orden de la interrogación para el voto, fundado sobre el rango de los cargos desempeñados. A la cabeza estaban los ex-censores, y el ex-censor patricio más anciano era el *princeps senatus*, después seguían los ex-consules, pretores, los ediles; después de la *Lex Atinia* del año 102 a. de C. los ex-tribunos y después de Sila los ex-cuestores.

El Senado, como consejo público del Estado, más específicamente, consejo de magistrados superiores, tuvo desde los primeros tiempos una competencia en general sobre todos los asuntos de la ciudad. Según Mommsen, sus funciones se podían resumir en dos términos: "el de ratificación y el de deliberación" (78). En efecto, dos funciones correspondieron exclusivamente a los senadores patricios: a) el *interregnum*, que se mantuvo durante todo el régimen republicano, e incluso después de él cuando queda vacante (por -

-----  
 (78) MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 44.

muerte o renuncia) algún cargo provisto de auspicio; y, b) el de la *auctoritas*, o sea, la ratificación que atribuye validez, a las decisiones de los comicios.

La *auctoritas patrum* consistía en la ratificación de las deliberaciones comiciales por parte de los *patres*, expresando con ello la soberanía del Senado patricio, que se reservaba el derecho de confirmar las deliberaciones legislativas, tanto electorales como judiciales, llevadas a cabo por las asambleas populares.

Esta institución, a medida que decae la supremacía patricia, se va reduciendo a mera formalidad. La *Lex Publilia Philonis* del año 339 a. de C. transformó la *auctoritas* en un parecer preventivo, no vinculante para las propuestas legislativas, transformando aquel acto en una mera formalidad, lo que provocó la decadencia del Senado patricio.

En compensación, durante el período del Senado patricio-plebeyo fue creciendo en autoridad y prestigio su función consultiva. "ya que no existía ningún magistrado que resolviera cuestiones y emprendiera actos importantes para la vida y la orientación política del Estado sin haber consultado antes al Senado" (79). De este modo, en el ejerci-

-----  
 (79) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag

cio de la actividad administrativa, los magistrados patricios, y más tarde los tribunos, antes de presentar un proyecto de ley ante los comicios o ante los *consilia plebis*, acostumbraban ponerse de acuerdo con el Senado.

Existían en cambio algunas materias que, con el tiempo, se convirtieron en propias del Senado, sobre todo en el campo religioso, en el de las finanzas, en el de la política exterior y en el legislativo. En el aspecto sagrado correspondió al Senado un poder de dirección de la actividad religiosa unida a la vida de la *civitas*; mandando a los correspondientes colegios sacerdotales decretos que después pasarían a formar parte de los *senadoconsultos*, vigilaban sobre los actos del culto y autorizaban la dedicación de los templos.

Respecto a las finanzas, también gozaban de una actividad imprescindible al vigilar la administración y disposición patrimonial y, en general, lo que afectaba a los gastos públicos; si bien, el Senado no podía introducir nuevos impuestos (para eso se requería una *Lex*), sí podía preparar el balance; dirigir los cobros y los gastos; disponer del *ager publicus*; podía perdonar impuestos y deudas, abrir créditos a los magistrados para el ejercicio de sus funciones; controlar y anular los actos realizados por ellos o los

contratos pactados por ellos, etcétera.

La política exterior también fue competencia senatorial, en donde los senadores recibían embajadas extranjeras y enviaba al exterior sus propios representantes, celebraban tratados y otras actividades semejantes; en caso de declarar la guerra ordenaban las levadas militares, fijaban los contingentes de los aliados y controlaban a los jefes y, terminada la guerra era quienes premiaban o condenaban a jefes y soldados.

Su función legislativa revistió caracteres amplísimos, ésta fue realizada mediante discusiones y aprobaciones de proyectos de ley que el magistrado sometía a su conocimiento y que posteriormente eran votadas por las asambleas; en ocasiones mediante una petición dirigida al magistrado, este cuerpo le enviaba una iniciativa, para que aquel presentase a la asamblea el correspondiente proyecto de ley; además, a finales de la República "se arrojó el derecho de declarar la inconstitucionalidad de ciertas leyes, así como de dispensar la observancia de preceptos legislativos" (80)

Como medidas extraordinarias justificadas por condiciones de emergencia, realizaban el *senatus consultum* -

-----  
(80) MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 446.

*ultimun* y hacían uso del *iustitium*. Por el primero, confiaban a los cónsules el proveer a la salvación del Estado, para ello los magistrados ordinarios eran investidos de poderes excepcionales, dictatoriales, no sometidos a la *provocatio* ni a la *intercessio* tribunicia, cayendo frente a este poder todas las garantías del ciudadano (81).

El *iustitium* tuvo su origen en la dictadura. El dictador tenía la facultad de proclamar el *tumultus*, de llamar a los ciudadanos a las armas sin observar las normas y las formas de las levadas ordinarias, y de proclamar el *iustitium*, es decir, "suspender la actividad de todas las magistraturas ordinarias, y por tanto, todos los procedimientos en curso" (82). Esta medida excepcional también se tomaba alguna vez por los magistrados ordinarios; pero presuponia un *senadoconsulto* que, comprobaba la situación de necesidad o de peligro, autorizándole con ello suspender toda la vida constitucional.

En cuanto a las sesiones del Senado, éstas se llevaban a cabo previa convocatoria de un magistrado que tuviera el *ius agendi cum patribus*, ordinariamente se trataba del cónsul, del pretor o de los magistrados extraordinarios

(81) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 148.

(82) BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 535.

equiparados a ellos y posiblemente hacia fines del siglo II a. de C. los tribunos; el magistrado determinaba el lugar y el día de la reunión, indicando de forma inicial el objeto a discutir.

Los senadores, notificados mediante edictos o *apparitores* del magistrado, estaban obligados a participar en la reunión para no incurrir, en caso de ausencia injustificada, en la *coercitio* del magistrado. El lugar de reunión era un lugar cerrado y solemne (*templum*), frecuentemente la *curia hostilia* o bien otros templos, tanto dentro, como fuera del pomerio ciudadano; la reunión debía tener lugar entre la salida y la puesta del sol.

Realizados los auspicios, el magistrado presidente abría la sesión con la *relatio* o exposición de los asuntos, y normalmente se cerraba con una petición de parecer, esto es, con la presentación de una propuesta. Después se procedía a la discusión, que consistía en la expresión del parecer de cada uno (*sententia*) de los senadores llamados para ello (*rogati*), de acuerdo al orden de preferencia; cuando se terminaba la discusión el presidente sometía a voto el parecer que emitió (*pronuntiat sententiam*).

Una vez que la propuesta sometida a votación hubiera sido aprobada por la mayoría, constituía lo que se denominó deliberación del Senado o *senatus consultum*. El tex-

to de este senado consulto era redactado por un relator y por un comité de senadores elegidos por el mismo Senado; el texto contenía la indicación del magistrado presidente y de los secretarios, el lugar y fecha de convocatoria, la *relatio* y la *sententia* votada, se depositaba para su custodia y se archivaba en el *aerarium*.

Con lo expuesto, es evidente, entonces, que el Senado republicano no fue un simple órgano consultivo, sino que, se presentó como un verdadero y propio órgano de gobierno, con supremacía sobre los magistrados, convirtiéndose en la expresión de la oligarquía dominante, al mantener la dirección del gobierno, precisamente por ser un órgano permanente.

En efecto, el Senado acumuló toda la actividad y experiencia de la clase rectora de la vida política. Era, en medio de los cambios anuales de magistrados, el factor de estabilidad de la vida constitucional romana. Ello explica el inmenso poder de ésta corporación a lo largo de siglos. Sin tener propiamente poder legislativo o ejecutivo, conservó durante siglos la dirección efectiva del Estado como órgano consultivo permanente (*consilium*) del magistrado. Sus consejos (*senatus-consulta*), formalmente no vinculantes, encerraban las decisiones políticas claves y mediante su derecho a disponer de los recursos financieros de la comuni-

dad, así como por la hábil utilización de las limitaciones derivadas de la colegialidad y anualidad del poder de los magistrados fue capaz de doblegar a su voluntad aún a magistrados de tendencias contrarias.

Sin embargo, la posición del Senado fue debilitándose poco a poco, experimentó un continuo decaimiento a partir de los Gracos; Sila intentó volver a darle fuerza política, incluso aumentando su número, pero ya en tiempos de Pompeyo se dislumbraron las señales de su declive, como órgano preponderante del gobierno de la *res publica*, de ahí que Kunkel afirme que "su decadencia significó al propio tiempo la caída y hundimiento del orden republicano" (83).

#### C. LOS COMICIOS

Tanto frente a los magistrados como frente al Senado, el *populus romanus* (84) representaba a la comunidad de todos los ciudadanos. Comunidad, en la medida en que podía

-----  
 (83) KUNKEL, WOLFGANG. Op. cit., pag. 29.

(84) El *populus romanus* representaba a toda la comunidad de ciudadanos, cuya relación se basó en un derecho común para tratar de conseguir ventajas; así pues la calidad de ciudadano era el que determinaba la pertenencia al pueblo romano. Cfr. NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pag. 249.

actuar en base a ciertas reglas de Derecho y a una organización adecuada.

El pueblo expresaba constantemente su opinión sobre gran número de asuntos; por ello, según Mommsen (85) toda la vida colectiva de Roma puede considerarse, en cierto sentido, como contractual, pues en muchos casos el magistrado, por sí solo, pese a su *imperium*, no podía llevar adelante una acción que comprometiera al Estado si no participaba en él, como en un verdadero contrato, el conjunto de los ciudadanos que componían al *populus*. Sin embargo, existían ámbitos de competencias que eran exclusivos ya sea a los magistrados, al Senado o a los sacerdotes, en los que el pueblo no tuvo ingerencia alguna.

En los primeros tiempos de la República la distinción entre *populus* y *plebs* era esencial; el *populus* designaba a todo el pueblo, comprendidos los patricios, mientras que la plebe, excluía a los patricios. En el tiempo en que la plebe se dio sus instituciones propias (el *consilium plebis* y los magistrados; tribunos y ediles); seguían coexistiendo las instituciones del *populus* (asamblea y magistrados) sin integrarse en éstas los plebeyos.

-----  
(85) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 435.

Además, con el paso del tiempo, la intervención del pueblo llegó a ser indispensable en los tres aspectos más importantes de la vida política del Estado: "la elección de los magistrados, la votación de las leyes y plebiscitos y el juicio de los crímenes" (86).

Aunque el pueblo podía manifestar su voluntad y sus decisiones, siempre existieron limitaciones a esas facultades. Ante todo, el pueblo no podía actuar solo; para consultarlo había que convocarlo a fin de que se reuniera; no podía tomar por sí mismo la iniciativa de hacerlo; además, muy pocos magistrados tenían la capacidad de convocarlo y someterle algún tema a su consideración.

De este modo, el pueblo no podía expresarse más que en sus asambleas, es decir, "en aquellos órganos a través de los cuales los ciudadanos participaban directamente en la vida del Estado" (87) en una fecha fija y en lugares determinados. Además, el término que designaba a las asambleas competentes tomó el nombre de: *comitia* (88). Los *comitia* eran aquellas asambleas del pueblo a las que los ma-

---

(86) Polibio citado por NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pag. 253.

(87) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 253.

(88) Las asambleas informales del pueblo se llamaron *contiones*, es decir, aquellas asambleas que se reunían para oír un discurso. Cfr. *Ibidem.*, pag. 254.

gistrados convocaban, necesariamente para la aprobación de ciertos actos que aquellos debían de prestar. Siempre era un magistrado quien debía convocar al pueblo, algunas convocatorias eran prácticamente obligatorias y otras, por el contrario, facultativas. Las primeras celebradas anualmente eran para la selección de la mayor parte de las magistraturas, salvo los censores y algunas comisiones especiales.

Generalmente las elecciones tenían lugar, a partir del año 154 a. de C. en el mes de julio ya que la entrada en función de los cónsules tenía lugar el primero de enero, la de los questores el cinco de diciembre y la de los tribunos el diez de diciembre.

Para las proposiciones de ley la única norma consistía en la obligación de dejar pasar tres *nundias*, es decir, veintitres días, plazo que debía transcurrir entre la publicación del proyecto y la votación, a fin de que los electores tuvieran tiempo de conocer el texto. Existían sólo ciento noventa y cinco días para la celebración de los actos comiciales pues se excluían los días nefastos, los días de mercado y las fiestas (89).

El único lugar donde se podían reunir los comicios

-----  
(89) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 120.

era dentro de la ciudad de Roma; para los comicios centuriados, el lugar fue, por lo general, el campo de Marte, fuera del pomerio ciudadano, al tiempo que los comicios por tribus y las asambleas y concilios de la plebe se reunían, por lo común en el Foro y más tarde en el Capitolio, lugares situados en el pomerio.

Los comicios y los concilios eran convocados y presididos por un magistrado dotado de *ius agendi cum populo* o *cum plebe*. El primero correspondió, por lo general, al consul, al pretor, al dictador y al *magister equitum*; y el segundo a los tribunos y a los ediles de la plebe. Las convocatorias se realizaban mediante un edicto que contenían la lista de los candidatos cuando eran electorales; para los judiciales el nombre del acusado, la imputación y la pena correspondiente y, para los legislativos el proyecto de ley.

En las asambleas electorales la convocatoria estaba a cargo del magistrado al que correspondía la *creatio* del magistrado a elegir. Para las asambleas judiciales, en los juicios capitales, instaurados ante el comicio centuriado, la convocatoria era realizada por un magistrado con *ius agendi cum populo*, por el *questor* o por el tribuno. En los juicios por multas ante el comicio por tribus, la convocatoria podía ser efectuada también por los ediles curules.

Respecto al orden del día conforme al cual desarrollaban las ceremonias, el magistrado recibía los auspicios, sobre todo en tratándose de comicios centuriados y por tribus. Si los auspicios eran desfavorables, la asamblea debía ser suspendida, bajo la pena de poder ser impugnada su validez por parte de los augures (90). Mediante la *rogatio* el magistrado proponía la elección de condena o de ley; posteriormente se entraba a la votación; en el caso de las asambleas por centurias votaban primero las de caballeros y entre estos los *sex suffragio*, hasta que se conseguía la mayoría; y, en los comicios por tribus votaban primero las urbanas.

El voto se emitía oralmente y consistía en una respuesta positiva (*utí rogas*) o negativa (*antiquo*) según la petición del magistrado en la *rogatio*. En los comicios electorales, cuando la elección se comenzó a efectuar mediante listas de candidatos, la respuesta contenía los nombres de los elegidos. En los comicios judiciales la respuesta se manifestaba en la fórmula de *condemno* o *absolvo*. Los votos se contaban por centurias o por tribus por un *rogator*. Para los votos legislativos el voto se convirtió en

-----  
(90) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 140.

secreto ya que éste era escrito en una tablilla que se depositaba en la correspondiente *cista*. Desde el siglo II a. de C. en el lugar de la votación se construyeron recintos (*saepta*) para cada unidad votante, por lo que cada ciudadano depositaba su propio voto. Finalizada la votación el resultado se proclamaba por el magistrado mediante la *denuntiatio*.

La posición que en el Estado romano ocuparon los comicios fue en un principio de índole predominantemente formal; ya que los participantes no tenían más derecho frente a los magistrados que el de impedirles ciertos actos; sin embargo, los comicios alcanzaron la facultad de obrar libremente en materia de causas criminales y de elecciones de magistrados.

Además, por largo tiempo se continuó reconociendo valor legislativo a los comicios, sobre todo a partir de las leyes dadas por Augusto; empero, a comienzos del Principado, el poder legislativo residió solamente en el Senado.

Dentro de la República coexistieron, simultáneamente, varias asambleas, distintas tanto por su constitución y organización, como por sus competencias y funcionamiento; todas ellas configuraban de alguna forma, al *populus*. Así, se crearon en Roma cuatro asambleas: los comicios curiales, los comicios centuriados, los comicios tributos y los -

*consilium plebis* (91). Además de hacer una breve exposición de cada una de estas asambleas, nos permitimos al final de este apartado hacer un cuadro concretizado de ellas.

LOS COMICIOS CURIALES. Los antiguos *comitia curiata*, que aparecieron en la época de la Monarquía, sobrevivieron en esta época, pero con funciones tan disminuidas y modificadas que prontamente adquirieron un valor formal y ritual, ya que si en un principio todos los ciudadanos eran miembros de una de las treinta curias, éstas fueron perdiendo significado en la medida en que aparecieron nuevas organizaciones. Las funciones de estos comicios eran, pues, meramente formales; bajo la presidencia del gran pontífice (*comitia calata*) operaban para la adopción por *adrogatio* y para la votación de la *Lex de Imperio*, la cual seguía a la elección que de los magistrados realizaba la asamblea centuriada; acto que fue en todo momento indispensable; pero, a partir de que la distribución por curias perdió va-

---

(91) Para Mommsen existían tres tipos de asambleas: los comicios de leyes, comicios tribunales y comicios electorales. Las primeras tenían competencia sobre todo acuerdo del pueblo que no fuese ni una sentencia judicial ni un acto electoral; los comicios tribunales podían anular las sentencias penales de los magistrados en virtud de la provocación; y, los comicios electorales nombraban a los magistrados. Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio, de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 434

lor, las treinta curias fueron sustituidas simbólicamente por treinta lictores y, en época de Cicerón, los comitia curiata apenas eran otra cosa que un nombre.

LOS COMICIOS CENTURIADOS. La asamblea que en la República adquirió poco a poco las funciones de mayor importancia fue la *comitia centuriata*, la que, derivada de la organización militar del período etrusco, se fue desarrollando hasta alcanzar su forma completa.

Esta asamblea era la expresión, en el plano político, de la organización de las clases, repartidas a su vez en centurias (92). Creada, según la tradición, por Servio Tulio, división que serviría de base a partir del año 443 a. de C. a los censores para la configuración de sus listas para fines fiscales y militares. La relación de esta asamblea con la organización fiscal y militar de la ciudad, determinaron que, de acuerdo al sistema de votación, los más ricos y los más poderosos tuvieran predominio sobre las demás asambleas. Cada unidad centurial representaba aproximadamente el mismo valor, es decir, comprendía un número de hombres tanto mayor cuanto más grande era su pobreza; cada -

---

(92) Centurias en latín se dice *ratio* o *discriptio* lo que significa literalmente distribución en los registros. Cfr. NICOLET, CLAUDE. Op. cit., pag. 257.

grupo centuria] debía aportar lo mismo en los aspectos militar, fiscal y político; así, el mismo número de hombres para la leva, una fracción equivalente del impuesto directo y, finalmente, una voz en los comicios.

Como vimos páginas atrás, los comicios centuriales representaban la reunión del ejército; sin embargo, una vez que aumentó el número de legiones, fue necesario a partir del siglo V a. de C. hacer una desconexión entre la asamblea política centuriada y la organización del ejército, fin logrado a través de las divisiones en tribus territoriales (cuatro urbanas y, treinta y un rústicas). A partir de este momento, los comicios por centurias se convirtieron en una asamblea de fines políticos (93) perdiendo por tanto, su carácter puramente militar.

Estos comitia eran convocados en tiempo de paz para el ejercicio de funciones políticas, participando en ellos todos los ciudadanos, aún aquellos que de una forma activa no integraban el ejército, con lo que obtuvieron un papel relevante, al menos en lo que se refiere a la designación del jefe supremo de la civitas o bien de la declaración de guerra.

-----  
(93) Cfr. BURDESSE, A. Op. cit., pag. 105.

La competencia electoral que incumbía a los comicios centuriados verso: a) respecto a la elección de los magistrados mayores (cónsules, pretores y censores); b) votación de leyes, esencialmente la *lex de bello indicendo* para la declaración de guerra; c) aprobación de la *lex centuriata de potestate* para investir al censor de sus poderes y, d) competencia para conocer los procesos capitales mediante la *provocatio ad populum*. Fuera de éstos supuestos, toda propuesta de ley podía ser indiferentemente presentada por el magistrado al comicio centuriado o al comicio por tribus.

Durante los dos últimos siglos de la República, los comicios centuriados perdieron gran parte de su importancia legislativa y, a partir del siglo I a. de C., sólo en tres ocasiones ejercieron su actividad legislativa: al aprobar la ley sobre el regreso de Cicerón en el año 57 a. de C., la ley Cornelia sobre la concesión del derecho de ciudadanía a Volsterrae en el año 82 a. de C. y algunas leyes de César del año 46 a. de C. (94).

LOS COMICIOS POR TRIBUS. Los ciudadanos romanos estaban distribuidos en tribus dentro del censo; el lazo entre el ciudadano y la tribu era uno de los más fuertes en la ciudad de Roma. La mención de la tribu formaba parte del -

-----  
(94) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 103.

estado civil del ciudadano, de su mismo nombre, y constituía la prueba de su derecho completo como ciudadano (95).

La tribu no era estrictamente territorial sino y en cierta medida, personal, sobretodo en la medida en la que ciertas categorías sociales pudieron ser adscritas a una u otra tribu. Para los comicios por tribus no existía en el interior un orden de prelación, por tanto tenían un carácter más democrático y más popular; sin embargo, tampoco en ellos era decisivo el voto individual, si no la mayoría de las unidades de voto (dieciocho tribus de un total de treinta y cinco).

La competencia de los comicios por tribus fue; a) ante todo electoral, pues elegían a los magistrados inferiores y a los magistrados de la plebe (tribunos y ediles); b) tenían también competencia legislativa, ya que votaban las leyes si eran convocados por un magistrado superior; c) participaban en la votación de los plebiscitos cuando para ello eran convocados por los tribunos; la casi totalidad de las leyes votadas con posterioridad al 218 a. de C. fueron votadas por estos comicios; y e) finalmente los comicios por tribus tenían atribuciones judiciales ya que, -

-----  
(95) Cfr. *Ibídem.*, pag. 105.

podían intervenir en toda acusación penal cuya sanción hubiere de ser una multa.

*CONSILIA PLEBIS.* Los orígenes de estos *consilia*, como vimos, son muy oscuros, parece ser que nacieron como asambleas de la plebe, ya que estas no podían tomar como base las organizaciones gentilicias por curias ni la organización militar por centurias.

Los *consilia plebis*, presididos por un tribuno designado por suerte, tuvieron facultades de elección de los tribunos y de los ediles de la plebe; empero, estas elecciones nunca estuvieron sometidas a la *auctoritas patrum*.

El criterio utilizado para la conformación de dichos *consilia* fue el de la distribución territorial, pero después de la reforma de Appio Claudio y cuando la plebe tomó una posición preminente en el Estado, se comenzó a convocar a todo el pueblo por tribus, fundiéndose de esta manera los *consilia plebis* con los comicios por tribus.

Una vez que analizamos la forma de organización de cada una de las asambleas comiciales que coexistieron en la República, nos parece pertinente hacer algunas consideraciones, ya que la posición que en el Estado romano ocuparon los comicios fue muy significativo.

El papel que los comicios desempeñaron en Roma fue

predominantemente formal, ya que en una época en que el amor y a la patria y a la libertad vivía en todos los corazones, el acuerdo de los magistrados no era posible sino en tanto ajustaban sus actos al interés general y a la opinión pública. En un principio los comicios no tuvieron más derecho frente a los magistrados que el de impedir a éstos ciertos actos; sin embargo, siglos más tarde, la ciudadanía alcanzó la facultad de obrar libremente en materia de causas criminales y en las elecciones de cargos públicos.

Posteriormente, cuando el gobierno del Senado comenzó a vacilar por fuerzas políticas diversas, los comicios se convirtieron en un instrumento involuntario de hombres del partido que los convocaba y muy a menudo en una simple palanca para conseguir la legitimidad de sus actos.

Los comicios no fueron abolidos junto con la República, pero sus facultades se vieron fuertemente mermadas a capricho del príncipe.

CUADRO 2

	COMICIOS CURIALES	COMICIOS CENTURIADOS	COMICIOS POR TRIBUS	CONCILIUM PLEBIS (LLAMADO POSTERIORMENTE COMICIOS POR TRIBUS)
Unidades de voto	30 curias, 10 en cada una de las tres antiguas tribus étnicas	193 centurias: 18 de equites, 170 de pedetes (clasificadas en el siglo II a. de j. C. en cada una de las 35 tribus: 2 grupos de edad y 5 clases censitarias); 5 centurias sin armas	35 tribus: 4 urbanas, 31 rurales	
Ciudadanos presentes	El pueblo ausente. A finales de la República, cada curia representada por un lector	Abiertas a todos los ciudadanos	Abiertas a todos los ciudadanos	Abiertas a todos los ciudadanos
Magistrado que preside	Cónsul, pretor (o pontifex maximus) (con auspicios)	Cónsul o pretor, antes del 201, dictador. En ausencia de los cónsules, al principio del año, un interrex (con auspicios)	Cónsul o pretor; algunas veces (para la jurisdicción) edil curul (con auspicios)	Tribuno de la plebe, edil de la plebe (sin auspicios)
Elecciones		Cónsules, pretores, censores	Ediles curules, cuestores, tribunos militares, magistrados especiales	Tribunos y ediles de la plebe y algunos magistrados especiales
Rogaciones (textos) a) legislativos	Votan la lex curiata que confirma el imperium de los magistrados. Confirman las adopciones y algunos testamentos (bajo la presidencia del pontifex maximus)	Al principio, el principal órgano legislativo de los magistrados. Utilizado raramente desde el 218, salvo para las declaraciones de guerra y para confirmar el poder de los censores. Ley sobre el regreso de Cicérona en el año 57	Legislación de todo tipo	La mayor parte de las leyes son propuestas por los tribunos de la plebe. En su sentido propio, plebiscitos; tienen valor de ley desde el año 287 a. de j. C.
b) judiciales (sobre todo antes de fines del siglo II)		Para las acusaciones capitales. En el siglo I a. de j. C. limitados a las acusaciones de perjurio (alta traición)	Para los crímenes de Estado castigados con multas	Juicios frecuentes ante los tribunos, especialmente ante la institución de los tribunales permanentes
Lugar de reunión	Comitium (Capitolio)	Fuera del pomerium, casi siempre en el Campo de Marte	Para las elecciones, a finales de la República, Campo de Marte Para legislación y juicios, Foro o Capitolio (una vez en el circo Flamínio)	

#### IV. LA CRISIS DE LA CONSTITUCION REPUBLICANA.

En la periodización tradicional de la historia de Roma, a la expansión del Mediterráneo le siguió el período de crisis de la República, que tuvo su comienzo en el año 133 a. de C. con el tribunado de Tiberio Sempronio Graco y su final, cien años después, cuando el régimen tradicional cae, después de un largo período de guerras civiles, bajo los golpes de la dictadura militar sobre la que se asentará el poder de Augusto, después de nuevos enfrentamientos, en el nuevo régimen del *Principatus*.

Los profundos cambios que sufre la sociedad romana como consecuencia de un incontrolado desarrollo económico, condujeron a una serie de diferencias y contradicciones existentes en su seno. Además, la expansión romana revasó por completo a la Constitución existente en la ciudad-Estado, ya que sus instituciones no encontraron adecuación para la organización de un Imperio universal.

En efecto, la Constitución republicana, basada en tres órganos fundamentales constituidos por magistraturas temporales, por el Senado y por las asambleas populares, estaba en consonancia a las exigencias de una *civitas*, es decir, de una ciudad-Estado, pero no de un Estado hegemóni--

co, por tanto, los órganos de la República resultaron inadecuados para el gobierno del mundo. Ya la expansión romana en Italia había dejado ver la separación entre las fundamentales estructuras político-constitucionales, que sustancialmente permanecieron invariadas; las nuevas exigencias manifestadas después de la extensión del territorio y de la población romana, produjeron "el decaimiento de la forma efectiva del ejercicio del poder" (96).

La problemática de la crisis republicana, la podemos colocar en dos ámbitos conexados y mutuamente incidentes, uno político y otro socio-económico. El primero se manifestó en la inadecuación de un régimen anquilosado y excesivamente rígido que, además, empezó a resquebrajarse en el interior, no sólo para las tareas complejas nacidas de la expansión, sino incluso para las necesidades tradicionales del Estado. El segundo, incluyó graves incidencias de un desarrollo económico sin control en el cuerpo social romano, apenas preparado para asimilarlo, y como consecuencia, las tensiones en el mismo y su reflejo en el Estado.

-----  
(96) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 256.

La época inmediata a la segunda guerra púnica contempló, por una parte, la afirmación de la nobleza senatorial con el monopolio del control del Estado, y por otra, la escisión de esta clase por la lucha por el poder, "que amenazó incluso con romper la tradicional solidaridad, base y fundamento del dominio de clase" (97). El problema político, pues, fue la ruptura de la cohesión de la oligarquía dirigente en la que se apoyaban los fundamentos de la República.

Además, las asambleas, especialmente los *comitia curiata* y los *concilia plebis tributa*, sin renunciar a las competencias que se les reconocían dentro de la Constitución quedaron relegadas a organismos rutinarios, que sólo excepcionalmente pudieron poner alguna limitación a la práctica del Senado y de los magistrados.

A todo ello debe unirse el fenómeno de la concentración de la riqueza en manos de unos pocos, concretamente en favor de la *nobilitas patricio-plebea*, que invirtió sus capitales en la adquisición de terrenos y en el disfrute del *ager publicus*, adquiriendo una posición preeminente dentro del Estado.

-----  
(97) ROLDAN HERVAS, JOSE MANUEL. Op. cit., Tomo I., pag. 376.

Frente a este estamento oligárquico se encontraba el orden de los proletarios y, junto a ellos, comenzó a tomar fuerza un grupo de caballeros, constituido por financieros, arrendatarios de negocios y comerciantes, en cuyas manos se concentró la riqueza mobiliaria: el "ordo equester", cuyos intereses no siempre concordaban con los de la *nobilitas*, a la que se reservaba siempre la dirección política del Estado, o con el proletariado, según las ventajas que para sí mismos podían preveer y esperar (98).

Estas transformaciones sociales, se aunaron a la formación de una lucha en la que se pensaba más en la propia posición, que en las necesidades del Estado, es decir, se quería proteger la riqueza mediante la lucha por el poder entre el partido de los *optimates*, el aristocrático, oligárquico, senatorial, y el partido de la clase ecuestre, esto es, la aristocracia del comercio. El conflicto que dividió a las dos noblezas, senatorial y ecuestre, se constituyó en una rivalidad de casta y de intereses materiales, rivalidad agravada por la explotación cada vez mayor del dominio Mediterráneo de Roma.

Otro motivo de crisis, que revistió carácter político y económico a la par, estuvo determinado por el -

-----  
(98) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 144.

comportamiento hacia Roma de los *socii italici*. Estos últimos, si bien en cierto tiempo pretendieron mantener su propia soberanía interna, su ordenamiento y su ciudadanía de origen; quisieron después obtener la ciudadanía romana para alcanzar los derechos y protecciones del ciudadano, participar dentro de la política en el dominio del naciente imperio; unirse a los beneficios de la participación en el *ager publicus*, derivados de la guerra de conquista, a la que ellos habían dado y contribuido con gran número de hombres y medios. Finalmente, su aspiración fue complementada en los primeros años del siglo I a. de C. cuando se les otorgó la ciudadanía a los *socii italici* (99).

La rápida y extraordinaria expansión del dominio romano, con las transformaciones internas que ocasionó, impulsó al Estado romano una serie de graves problemas de orden económico, social y político. Sin embargo los intereses privativos de cada orden social, la defensa de los privile-

-----  
 (99) Así en el año 90 a. de C. se aprobó una *lex iulia de civitate latinus et socii danda*, propuesta por el cónsul Lucio Julio César con la que se concedía la ciudadanía romana a las ciudades latinas o itálicas, que hubiesen permanecido fieles a Roma y se autorizaba a los magistrados *cum imperio* para conceder aisladamente ésta ciudadanía. En el año 89 a. de C. la *Lex Plautia Papiria et civitate sociis danda* concedió la ciudadanía a los itálicos residentes en Roma con tal de que se presentasen al pretor dentro de los sesenta días siguientes. Cfr. *Ibidem.*, pag. 162.

gios romanos, la carencia de una visión con perspectivas de la clase dirigente, impidieron una adecuada reforma del sistema constitucional.

#### A. DE LOS GRACOS A SILA

En el año 133 a. de C. se eligió tribuno de la plebe a Tiberio Sempronio Graco, perteneciente a una de las más insignes familias de la *nobilitas*, quien desarrolló una política inspirada no en tendencias revolucionarias, sino dirigida a encontrar una revolución democrática de la sociedad, mediante la restauración del antiguo orden republicano, minado por la ruina de los pequeños propietarios agrícolas que, con la extensión del latifundio y el empleo en amplia escala del trabajo de los esclavos en Italia, provocó al mismo tiempo el abandono de las viejas tradiciones y la depauperación de las fuentes de reclutamiento del ejército ciudadano.

En efecto, por un lado se intentó fortalecer el principio de la soberanía popular, es decir, del predominio absoluto de las decisiones de los comicios y de su independencia frente a cualquier ratificación senatorial (100).

-----  
 (100) Cfr. MCMENSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo II.,  
 págs. 94 a 95.

Su proyecto de reforma política (*Lex Sempronia Agraria*) determinó la aparición de dos bandos opuestos, uno de ellos exponente de la *nobilitas senatorial*, interesado en la defensa de los intereses económicos de los grandes propietarios fundiarios; y el otro, integrado por los ciudadanos pobres y por el proletariado urbano, que aspiraban a la dotación de tierras.

Contra toda norma constitucional y faltando al principio de la inviolabilidad del tribuno, el Senado, intentando recurrir al *senatus consultum ultimum* (101) y declarando después como producido de pleno derecho el asesinato de Tiberio Graco, considerado *hostis rei publicae*, es decir, declarando, por tanto, estado de necesidad, para ello hubo la necesidad de conceder a los magistrados poderes excepcionales para combatir tal estado de necesidad.

La obra de Tiberio Graco fue continuada por su hermano, Cayo Graco, el cual ostentando el cargo de tribuno, tendió a potenciar más todavía la soberanía del pueblo, y a

---

(101) "Habiéndose producido desordenes el día de las elecciones para la *Lex Sempronia* el pontífice máximo Cornelio Escipion pidió al Senado que dictase un *senatus consultum ultimum* dirigido por vez primera en la historia de Roma contra los enemigos internos y externos de la República; en donde los supremos magistrados con arreglo a él estaban autorizados para proceder ejecutivamente contra Tiberio y sus secuaces, quedando suspendida cualquier garantía constitucional tal como la inviolabilidad de los tribunos y el derecho de provocatio. Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 151.

reducir cada vez más el poder del Estado y de la oligarquía aristocrática; para ello hubo de apoyarse en el *ordo equestre*; favoreciendo, por tanto, las aspiraciones de los italianos (102). Sin embargo, todas las medidas utilizadas por Craco fueron insuficientes, así que, sufrió el mismo fin que su hermano Tiberio, fue asesinado y el Senado volvió a imponerse.

Por otro lado, hasta antes del siglo I a. de C., el ejército se reclutaba mediante levadas dirigidas por el magistrado, entre los ciudadanos inscritos en las distintas clases del censo; pero habiéndose saturado el mínimo requerido, para la participación de la quinta clase centuria, ésta había aumentado en forma desmesurada quedando por tanto, fuera del ejército; mientras que los caballeros y los pertenecientes a las clases más elevadas del censo no sentían el menor deseo de prestar el efectivo servicio militar. Esta situación, ligada a la necesidad de hacer frente a las exigencias bélicas, indujo al Senado a autorizar al cónsul Mario a enrolar en el ejército además de los *capite census* a cualquier persona, con la consecuencia de sustituir a un ejército ciudadano por un ejército mercenario.

-----  
(102) Cfr. ARANGIO-RUIZ VICENTE. Pags. 232 y 233.

Así, el ejército vino a ser un elemento separado de la *res publica*, a la que podía serle contrapuesto. A esta transformación, se le añadió el abandono del principio de la anualidad en el ejercicio de la magistratura, ya que Mario fue designado cónsul durante cuatro años consecutivos (desde el 104 y hasta el 100 a. de C.) esta misma posición la tendrían más tarde Pompeyo, César y Octavio.

Se preparaba fatalmente la anarquía militar, y precisamente a través de la aplicación del principio proclamado por los Gracos y por las reformas introducidas por Mario, el ejército se convirtió en "instrumento de poder y medio de dominación anunciando los primeros golpes de Estado" (103). El recurso a esta fuerza militar apareció, con toda su gravedad política en el conflicto entre Mario y Sila, relacionado con la propuesta del tribuno Sulpicio Rufo (104), en cuya virtud debería Sila entregar a Mario sus legiones y renunciar, a favor de éste, el mando en la guerra contra Mitreadae, en el año 88 a. de C.; ésta fue la señal -

-----  
 (103) POL, LEON ROMO. Op. cit., pag. 215.

(104) En el año 88 a. de C. bajo el consulado de Lucio Cornelio Sila y Quinto Pompeyo Rufo, un noble tribuno D. Sulpicio Rufo presentó una serie de tres propuestas legislativas, una de ellas para reclamar a los sucesores de Druso que estaban exiliados; otra para separar del Senado al que tuviese deudas superiores a una cierta cantidad y, una tercera, para inscribir itálicos y libertos en las treinta y cinco tribus. Cfr. Historia Universal. El Mundo Romano. Op. cit., Tomo III., pag. 124.

que desató la guerra civil. Sila no tardó en marchar sobre Roma al frente del ejército, cercando la ciudad, hizo votar un *senatus consultum ultimum*, declarando *hostes rei publicae*, por lo que Sulpicio Rufo fue muerto y Mario tuvo que huir de Roma.

A partir de la rebelión de Sila, otros jefes militares siguieron su ejemplo, al recurrir a la fidelidad de los ejércitos y sustituir las "armas de la legalidad por el arma de la fuerza militar" (105), preparando con ello la venida de un régimen fundado en el poder militar.

#### B. DE LA RESTUARACION DE SILA A CESAR

Al ser anuladas por el Senado la leyes sulpicias por haber sido impuestas con violencia, Sila obtuvo en el año 87 a. de C. la investidura de proconsul para hacer frente a la guerra contra Mitrades, sin embargo, permaneció en Roma el tiempo necesario para hacer decretar una serie de reformas encaminadas a disminuir el poder de los tribunos y a regular la actividad de las asambleas (106).

-----  
 (105) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 259.

(106) Una ley de Sila de tribuncia potestate, estaba dirigida a disminuir el poder del tribunado, privándolos de la facultad de hacer propuestas a las asambleas sin el concurso del Senado. Y otra ley tendía a restablecer en los *comitia centuriata* los sistemas de votación según el orden de las clases, con abrogación de la ley de Cayo Graco que lo había sustituido por el sorteo de cada centuria. Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 168.

Empero, estas reformas fueron olvidadas mientras Sila estuvo en Oriente. En Roma tomaron la delantera los demócratas guiados por Cinna. Mario, vuelto a llamar a la patria, fue elegido cónsul por séptima vez, pero muere poco después, mientras se recrudecía la persecución contra los seguidores de Sila. Para el año 86 a. de C. Mario fué sustituido por el cónsul Valerio Flacco y éste por Cinna, quien ocupó posteriormente el consulado junto a Carbón durante los años 85 y 84 a. de C. permaneciendo durante ese tiempo como dueño indiscutido de Roma.

Asesinado Cinna por sus mismos soldados cuando en el 84 a. de C. trataba de atravesar el Adriático para enfrentarse en los Balcanes al procónsul Sila, quedó Carbón único en Roma logrando obtener del Senado la inscripción definitiva de los itálicos y libertos en las treinta y cinco tribus; además dio la orden de destituir a todos los jefes militares no sometidos al consuldo.

Esta medida lejos de atacar a Sila, provocaron que éste sitiara a Roma en octubre del año 82 a. de C. Tras la muerte de Carbón y la falta de cónsules en Roma, Sila, para dar investidura legal a su poder, se alejó de Roma, haciendo proclamar el *interregnum* e hizo presentar a los comicios una

*lex Valeria de Silla Dictatore*, con arreglo a la cual, fue nombrado *dictator legibus scribundis et rei publicae constituendae* (107).

Se estaba por primera vez ante una dictadura con poder constituyente, aunque se realizase mediante la propuesta de ley a los comicios; poderes acumulados de hecho que por sí mismos llevaban la superación de la Constitución existente; preludio de las formas de poder imperial absoluto, concebido no a manera de órgano permanente de gobierno, sino como mera atribución temporal de los poderes extraordinarios.

No obstante, aunque este poder excepcional concedido a Sila estaba en contradicción con todo el sistema re-

-----  
 (107) En una comunicación al Senado hizo saber a ese alto cuerpo que estimaba necesario que se confiase la reorganización política del país a un sólo hombre con poderes absolutos e ilimitados, y que él se jugaba apto para desempeñar aquella misión. Por acuerdo del Senado, su príncipe, el interrey Lucio Valerio Flacco, depositario interino de la autoridad suprema, presentó una moción a los comicios concebida en estos términos: Que todos los actos que Lucio Cornelio Sila hubiese ejecutado siendo cónsul o procónsul quedaban ratificados respecto del pasado; que en el porvenir tendría derecho de disponer en primera y última circunstancia de la vida y de los bienes de los ciudadanos, así como del dominio público; de extender, si lo juzgaba conveniente, las fronteras de Roma, las de Italia y las del Estado romano; de disolver o fundar ciudades en Italia; de decidir severamente de la suerte de las provincias y de los Estados dependientes; de conferir el imperium en lugar del pueblo; de nombrar procónsules y propretores y decretar las leyes nuevas que interesasen al porvenir de la República. Pertencería también a él sólo declarar, cuando ya creyese haber cumplido su misión, en qué época quería dimitir sus poderes extraordinarios; y, por último, a juzgar si durante su función convenía proveer las altas magistraturas o, por el contrario, dejarlas vacantes. Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Historia de Roma. Op. cit., Tomo II., pag. 356.

publicano, el dictador se proponía valerse de él, con el fin de restaurar la Constitución republicana y reestablecer el predominio absoluto de la oligarquía senatorial.

Para ello, mediante la *Lex Valeria de Silla dictatore*, podía condenar a la pena capital, sin la posibilidad de intercesión o de *provocatio*; confiscar patrimonios; establecer colonias, fundar o suprimir comunidades; reconocer o abolir reinos; además, en virtud de los poderes que le fueron atribuidos, había hecho votar por los comicios, diferentes leyes reformadoras de la Constitución.

Para el tribuno de la plebe dispone una *Lex Cornelia de Tribunicia Potestate*, por lo que la *intercessio* tribunicia quedó reducida a un *auxilium latium*, o sea a la intervención en casos concretos para tutelar a ciudadanos particulares; la propuesta legislativa y también la acusatoria de los tribunales debía quedar sometida al previo consentimiento del Senado; que sólo los senadores pudiesen ser elevados al tribunado y que los extribunos fueran elegibles para las magistraturas curules.

En cuanto a las demás magistraturas, una *Lex Cornelia de Magistratibus* reguló, de forma más detallada y rigurosa, el *cursus honorum* que había establecido la *Lex Villia* del año 180 a. de C., revalidando la prohibición de ser reelegidos los cónsules, salvo que fuese por una sola -

vez y siempre que hubiesen transcurridos diez años.

Especial importancia adquirió la regulación del *imperium* de los magistrados; distinguiendo el *imperium domi del imperium militas*. Ejerciéndose el primero por cónsules y pretores en el año de su cargo en Roma y en Italia, a no ser que contaran con una autorización especial del Senado para ejercer el *imperium militas*; éste a la vez, sustraído a los magistrados en el cargo, se desenvolvió con caracter estable, por el sistema de la *prorrogatio imperii* reconocido a los pro-magistrados.

Eleva el número de senadores de trescientos a seiscientos, decidiendo el propio Sila el nombramiento de los nuevos miembros, aunque sujetos a la posterior ratificación por el pueblo. Una vez elegidos los futuros senadores, ya de una forma automática, mediante los consores, se irían cubriendo los puestos vacantes por ex-magistrados, hombres de familias senatoriales u otros personajes con fortuna.

Desde el año 88 a. de C. Sila había exigido la autorización preventiva del Senado para los plebiscitos y, por otra parte, la determinación taxativa del ejercicio del *imperium* por los magistrados para limitar el poder del gobierno, adquiriendo el Senado, por tanto, mayor importancia comparada con los restantes órganos constitucionales, aunque, prácticamente el propio Senado quedó sometido a la voluntad del dictador.

Realizada esta gran obra legislativa, se hacía reelegir Sila en el año 80 a. de C. como cónsul junto con Cecilio Metello Pio, sin renunciar a la dictadura, violando con ello su propia ley de *magistratibus* (porque aún no habían transcurrido diez años desde su primer consulado). Después, en el año 79 a. de C. confiado en que ya había reordenado el Estado romano, se negó a ser reelegido cónsul, y, abandonando también la dictadura se retiró al campo, donde murió un año más tarde.

Muerto Sila en el año 78 a. de C. encontraron el fin también sus reformas. Ya para estos años habían vuelto las fragmentaciones políticas en la lucha por el poder. Era cónsul en el año 70 a. de C. Gneo Pompeyo junto con Licinio Craso. Pompeyo ya en el año 80 a. de C. había derrotado a la resistencia de los seguidores de Mario en Africa; después, había obtenido el *imperium proconsulare* para España; finalmente había participado con Craso en el año 71 a. de C. en las últimas fases de la represión de la revuelta de esclavos, capitaneada por Espartaco y, junto con Craso se había presentado a las elecciones consulares del año 70 a. de C. dirigidas a hacer desaparecer lo que hasta entonces subsistiera de las reformas efectuadas por Sila; además se trató de restablecer la autoridad de los tribunos de la plebe, lo que daba de nuevo vigor de ley a los plebiscitos.

Fue restablecido también el cargo de censor, y los caballeros fueron readmitidos en los jurados de los tribunales, junto con los ricos plebeyos.

En el año 67 a. de C. con motivo del grave peligro que representaba la piratería que dominaba los mares, el tribuno Gabinio, aún con la oposición violenta del Senado, hizo votar en los comicios por tribu una *Lex Gabinia*, "con la que atribuía por tres años a un ex cónsul un *imperium proconsulare*" (108); éste *imperium* se asignó a Pompeyo. Con esto se violaba los principios constitucionales tradicionales que no permitían la existencia de un *imperium proconsulare* tan extenso en cuanto al territorio, a la duración y al contenido, originándose un precedente de reconocimiento del poder militar sobre todo el imperio en manos de una sola persona, lo que encontró su cristalización definitiva en la Constitución de Augusto, mediante la asunción estable por su parte del *imperium proconsulare*.

Mientras Pompeyo llevaba la dirección de la guerra en Oriente, en Roma se iba afirmando, junto con Craso, un hombre descendiente de familias nobles, C. Julio César, quien fue edil en el año 65, pontífice máximo en el 63 y en el 62 a. de C., y el año siguiente partió como propretor para la España, donde se encontraba cuando Pompeyo celebró

---

(108) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 172

su triunfo. Mientras tanto Pompeyo, tras lograr la victoria del sometimiento de Oriente, desembarcó en Italia a fines del 62 a. de C. y estableció su ejército en Brindisi y entró a Roma a comienzos del 67 a. de C. A pesar de los honores que le fueron tributados, pidió inutilmente al Senado la ratificación de su actuación en Asia y una asignación de tierras para sus veteranos.

Decilusionado Pompeyo fue empujado a buscar el entendimiento con los otros dos hombres más importantes, César y Craso. Entre los tres se produjo un acuerdo secreto, considerado como el primer triunvirato, "que disponía de las magistraturas, del gobierno de las provincias y del destino del Estado" (109).

Fortalecido con éstos apoyos, César fue elegido cónsul en el 59 a. de C., logrando la aprobación de varias *Leges Iuliae*, referentes a la concesión de tierras públicas en beneficio de los proletarios, a la disminución de impuestos en las provincias de Asia, a la convalidación de los ordenamientos dados en Oriente por Pompeyo y a una regulación para perseguir los abusos de los gobernadores en las provincias.

-----  
(109) ROLDAN HERVAS, JOSE MANUEL. Op. cit., Tomo I., pag. 561.

Sin embargo, César sabía que una vez que dejara el cargo, el Senado dejaría de aplicar las leyes, por lo que se hizo asignar el gobierno de la Galia Cisalpina y de la Galia Narbonense durante cinco años. Después del nuevo auge en Roma del movimiento aristocrático, César, Pompeyo y Craso renovaron en el año 56 a. de C. en Lucca su anterior acuerdo del año 60 a. de C.; al año siguiente Craso y Pompeyo fueron nuevamente elegidos cónsules y se procedió al reparto del Imperio: Craso obtuvo Siria, con el encargo de la guerra contra los partos (persas); Pompeyo recibió Africa y España que ejercitó por medio del legado, permaneciendo en Roma y a César se le prorrogó por otros cinco años el gobierno de la Galias.

Mientras César concluía en los Galias sus victoriosas campañas, Craso, derrotado por los partos, perdía la vida en Siria en el año 53 a. de C. Su desaparición enfrentaba inevitablemente a César y Pompeyo; el Senado optó por apoyar a Pompeyo, el cual fue nombrado *consul sine collega* con la facultad de proceder a la creatio de otro cónsul no antes de dos meses. Con esto se violaba, sin recurrir a la dictadura, el principio de la colegialidad consular (110).

---

(110) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 262.

Durante el consulado del año 52 a. de C. en el que se acumuló el *imperium proconsulare*, Pompeyo hizo aprobar algunas leyes, más que nada para regular circunstanciales intereses, y con la intención de limitar a César en la prórroga del *imperium proconsulare*.

De este modo, la lucha entre César y Pompeyo se había convertido en una lucha entre César y el Senado, pero la decisión y audacia de César, después de rápidas campañas, le proporcionaron la victoria sobre Pompeyo y sus partidarios, quienes después de la guerra en Farsalia fracasaron en todos sus intentos de resistencia.

Dueño de Italia desde al año 49 a. de C., César, que formalmente conservaba el proconsulado, hizo convocar por los tribunos al Senado fuera del *pomerium*, con el fin de poder participar en la reunión, sin tener que abdicar del *imperium proconsulare*.

Inconstitucional fue también, la atribución del *imperium pro praetore* a sus oficiales, entre ellos Antonio, que ya era tribuno de la plebe. Mientras César se encontraba en Marsella, le fue concedida la dictadura, después de una ley que hizo votar al pretor Lépido. Entrando a Roma a fines del año 49 a. de C. César como dictador; convocó entonces a los comicios para elegir las magistraturas, las que

se atribuyeron a sus partidarios y él se hizo nombrar cónsul, por tanto, en el año 48 a. de C., César había acumulado el consulado y la dictadura, deviniendo Antonio su *magister equitum*.

En suma, desde al año 46 a. de C., César tenía en sus manos los más amplios poderes; la dictadura decenal o por tiempo indeterminado; acumulable al consulado, la *praefectura morum*, que en esencia encerraba los poderes de los censores, sin ostentar la titularidad de la correspondiente magistratura; la facultad de disponer, directa o indirectamente, de todas las magistraturas (con excepción de la consular); el derecho de distribuir las provincias pretoriales; la inviolabilidad tribunicia; el derecho de declarar la guerra o de firmar la paz; el mando supremo del ejército; y la libre disposición de las finanzas públicas (111).

Tuvo también, el título de *imperator* como atributo personal y el apelativo de *pater patriae*, a parte de otras distinciones externas. Intervenia y formaba parte del colegio de los Pontífices y de los augures y, en el año 44 a. de C. ejercitó el pontificado máximo, que ya había ostentado una vez.

César, valiéndose ampliamente de sus poderes (principalmente el de dictador y el de cónsul *sine collega*),

-----  
 (111) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 179.

hizo votar numerosas normas referidas a los campos social, administrativo y político. Todas estas leyes tenían como finalidad el compensar a sus veteranos y restaurar la clase de los obreros agrícolas (distribuciones de tierras); reorganizar al Senado, cuyos efectivos alcanzaron los novecientos miembros, introduciendo en él elementos itálicos de elevada posición económica, pero no de tendencia aristocrática; a limitar las asociaciones; frenar el lujo; favorecer a las familias numerosas; ordenar los tribunales (*Lex iulia iudicaria*); perfeccionar el sistema penal (*Leges de vi y de maistate*), a regular las aduanas o impedir los abusos en el gobierno provincial (*lex Iulia de provinciis*), etc.

En el orden político y social César, aunque no incidiendo en una reforma democrática, buscó apoyarse en la clase de los hombres de negocios y en los terratenientes itálicos, como una reacción moderada al desgobierno de la clase senatorial. Sin embargo, esta aristocracia nunca le perdonó la pérdida de sus privilegios, le hizo caer bajo el puñal de los conjurados en la curia de Pompeyo en los idus de marzo del año 44 a. de C.

A partir del actuar de César la República había acabado, y no por el asesinato de un hombre era posible restaurar la vieja Constitución; en realidad, la tragedia del -

idus de marzo sólo fue el inició de una serie de guerras civiles y de calamidades, que finalmente concluyeron en el Principado.

#### C. DE LA MUERTE DE CESAR AL TRIUNFO DE OCTAVIO.

A la muerte de César, ocurrida en el año 44 a. de C. siguió una serie de acontecimientos sólo formalmente encuadrables en los esquemas de la Constitución republicana, que condujeron , después de la batalla de Azio, en el año 31 a. de C. a la concentración de todos los poderes en manos de su sobrino Octavio y, consiguientemente, a consolidar sobre las ruinas del régimen republicano, una nueva forma Constitucional, que se suele denominar el Imperio.

La aristocracia senatorial, de cuyo seno había salido la conjura para terminar con la dictadura de César, aspirando propiamente a la restauración del antiguo régimen, como garantía de sus propios privilegios, no encontró las condiciones propicias, ni la unidad de empresa política, ni apoyo militar, o el de las masas populares, dentro y fuera de Italia (112).

-----  
(112) Cfr. SYME, RONALD. La Revolución Romana. Traducción Antonio Blenco F. Editorial Taurus Humanidades. Madrid, 1989. pag. 147.

idus de marzo sólo fue el inició de una serie de guerras civiles y de calamidades, que finalmente concluyeron en el Principado.

#### C. DE LA MUERTE DE CESAR AL TRIUNFO DE OCTAVIO.

A la muerte de César, ocurrida en el año 44 a. de C. siguió una serie de acontecimientos sólo formalmente encuadrables en los esquemas de la Constitución republicana, que condujeron, después de la batalla de Azio, en el año 31 a. de C. a la concentración de todos los poderes en manos de su sobrino Octavio y, consiguientemente, a consolidar sobre las ruinas del régimen republicano, una nueva forma Constitucional, que se suele denominar el Imperio.

La aristocracia senatorial, de cuyo seno había salido la conjura para terminar con la dictadura de César, aspirando propiamente a la restauración del antiguo régimen, como garantía de sus propios privilegios, no encontró las condiciones propicias, ni la unidad de empresa política, ni apoyo militar, o el de las masas populares, dentro y fuera de Italia (112).

-----  
 (112) Cfr. SYME, RONALD. La Revolución Romana. Traducción Antonio Blanco F. Editorial Taurus Humanidades. Madrid, 1989. pag. 147.

Desaparecido César, la vida constitucional había vuelto aparentemente a la normalidad, con el funcionamiento de los magistrados ordinarios al frente; los cónsules, uno de los cuales era Antonio (lugarteniente de César), tuvo en un principio un comportamiento prudente hacia el Senado, dándole cuentas e incluso solicitando su consejo, como se manifestó en un senadoconsulto por el que se abolía la magistratura extraordinaria de la dictadura.

El partido de los cesaristas (113) estuvo capitaneado por el cónsul Marco Antonio y por M. Emilio Lépido (*magister equitum* de César) se oponían los asesinos de César y los republicanos, capitaneados por M. Junio Bruto y por C. Casio Longino. La contienda estalló entre cesarianos y republicanos, en la que Bruto y Casio tuvieron que dejar precipitadamente la ciudad y dirigirse a Oriente, donde se dedicaron a reclutar tropas.

En el año que corrió desde la primavera del 44 hasta el verano del 43 a. de C. había llegado a Roma el sobrino de César, Octavio, de diecinueve años de edad, designado heredero y adrogado en el testamento de su tío. Preocupado por consolidar su posición frente al Senado, se

-----  
 (113) El partido de los cesaristas estaba constituido por "aquellos señores, caballeros y centuriones, hombres de negocios y hombres de provincias, reyes y dinastías, que César había favorecido en sus reformas". Cfr. *Ibidem.*, pag. 153.

alió con Cicerón, quien gustaba de emplearlo "como instrumento de su política para contrarrestar la acción de Octavio" (114).

Por otra parte, Antonio, en el ejercicio de su consulado, ordenaba al gobernador de las Galias abandonase el gobierno con arreglo a la ley que había hecho votar (en la que se asignó las provincias de las Galias con el objeto de disponer de ejércitos en los límites de Italia) e incluso advirtió estar dispuesto a lograrlo por la fuerza; mientras tanto, el Senado a propuesta de Cicerón, aprobaba la acción ilegal de Octavio, que había procedido a enrolar, a sus costas, un ejército privado, engrozándolo con desertores del ejército de Antonio, y autorizaba al gobernador de las Galias a conservar su provincia.

Octavio junto con las tropas regulares mandadas por los cónsules Aulo Ircio y Vibio Pansa intentó atacar a Antonio, éste y Lépido se levantaron el asedio, pero su fuerza permaneció intacta, por que controlaron las Galias y el Ilírico.

Habiendo caído en la batalla los dos cónsules, el cargo quedó vacante y Octavio presentó él mismo su candidatura al consulado con un *imperium* superior al de los cón-

-----  
(114) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 266.

sules: en concreto con el derecho a dictar nuevas leyes y con un poder ilimitado para defender al Estado contra Antonio y Lépido. Al mismo tiempo, para consolidar su posición y como confirmación del cambio de dirección política presentó, por medio de su colega, una ley dirigida a la creación de un tribunal adecuado para la persecución de los asesinos de César.

En un encuentro ocurrido en las proximidades de Bolonia, Octavio, junto con Antonio y Lépido, acordaron su retorno desde allí a Roma. Los acuerdos realizados por Octavio, Antonio y Lépido a fines de octubre del año 43 a. de C. tuvieron por finalidad la colaboración en el ejercicio del poder, de donde resultó que se dividieran las provincias, preparando las proscripciones.

Estos acuerdos fueron elevados a rango legal con la *Lex Titia*, propuesta por el tribuno P. Titus; con ella se colocaron en el lugar de los magistrados; de esta manera por un período de cinco años, o sea desde el 27 de diciembre del año 43 al 31 de diciembre del 38 a. de C. Roma estuvo en manos de los *tresviri rei publicae constituendae* provistos de un poder ilimitado (115).

Eliminados en el año 42 a. de C. Bruto y Casio, en Filippo, los triunviros convinieron en la partición del -

-----  
(115) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 186.

ejército y de las provincias. A Antonio le correspondieron las provincias Orientales y la Galia, excluida la Cisalpina unida a Italia; a Octavio el resto de Occidente, exceptuada Africa, que le correspondió a Lépido.

En el año 37 a. de C., en una reunión en Tarento entre los triunviros se concretó una serie de acuerdos, cuando ya el quinquenio triunviral había vencido el año anterior, para tratar una renovación formal del triunvirato, mediante un plebiscito, por otro quinquenio, más el año siguiente Lépido fue expulsado del triunvirato y confinado en el Circeo, pero conservó, sin embargo, el pontificado máximo, hasta su muerte, acaecida en el año 13 a. de C., quedando, por tanto, solos para enfrentarse, Octavio y Antonio.

Una vez que Lépido salió del campo político, los otros dos triunviros, se manifestaron pronto más preocupados por su posición personal que por la reorganización del Estado. Octavio, vuelto a Roma en el año 36 a. de C. después de salir victorioso de la guerra contra Sexto Pompeyo que durante años se enseñoreaba en el mar y de las provincias de Occidente, consiguió finalizar la guerra civil, dando cuenta al Senado de su administración; acto seguido restableció las magistraturas ordinarias anuales y anunció, el inmediato retorno a la normalidad de la Constitución re-

publicana (116), que iría seguida de la renuncia de los poderes extraordinarios de los triunviros. Sin embargo, se confirió a Octavio, vitaliciamente, un *ius tribunicium*, que comprendía la inviolabilidad tribunicia y el derecho de asistir al Senado como tribuno, reconociéndosele honores incluso de carácter religioso para insertarse en la tradición romana.

Mientras tanto, Antonio permanecía en Oriente y se ganaba el apoyo de amplios sectores y estratos de ciudadanos, con disposiciones a favor de los veteranos, con obras públicas y con las victorias en Dalmacia y Mauritania. Empero su aventura con Cleopatra, la donación a ésta y a sus hijos de las provincias orientales, el repudio de su esposa Octavia; además provocó que en el año 32 a. de C. Octavio, y la publicacara el testamento de Antonio, en el que disponía trasladar la capital de Roma a Alejandría, logrando con ello que se ubicara toda la opinión pública romana contra Antonio, al que Octavio ni siquiera tuvo que declarar formalmente *hostis rei publicae*.

Antonio fue depuesto de su cargo de triunviro y se

---

(116) "Los triunviros nombraron, entre otros a los cónsules para los años 34-31, en esta forma: Antonio y Libón, para el 34; Octavio y Pompeyo, para el 33; dos amigos de Antonio: en Domicio Enzardo y C. Sosio, para el 32, y, Antonio y Octavio, para el 31" FRANCISI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 268 y 269.

declaró la guerra a Cleopatra. Fortalecido con la fidelidad de los soldados y del pueblo, Octavio afrontó la lucha con su rival; el día 2 de septiembre del año 31 sufrió la derrota de Accio, que abrió a Octavio el camino a Oriente. Al año siguiente, el día 1° de agosto, cayó Alejandría en manos de Octavio, quien se apoderó de Egipto, destronando a la dinastía de los Ptolomeos. Reorganizado el Oriente volvió a Roma donde se preparaban al heredero de César, fiestas y honores.

## V. EL DERECHO REPUBLICANO Y SUS FUENTES.

Los cambios y el desarrollo que el Derecho experimentó en este período, se debieron no a la casualidad, sino a una serie de factores y circunstancias que ayudaron a su rápido desarrollo. Tales circunstancias podrían ser, entre otras, la expansión del dominio romano sobre otros territorios, las transformaciones económicas, el contacto con pueblos de otras razas, las infiltraciones en Roma de ideas y costumbres nuevas, etcétera.

Además, cuando la *interpretatio* de las *mores maiorum* empezó a resultar insuficiente para una sociedad de vida cada vez más compleja, sobre todo cuando ésta sociedad se reforzó a partir de la formación del *populus*, aparecieron diversos órganos legislativos que trasaron los lineamientos jurídicos fundamentales de la *res publica*.

De esta manera, aparecieron las llamadas leyes comiciales, es decir, aquellas deliberaciones de los comicios, a propuestas de los magistrados, cuya ratificación dependía de la voluntad del Senado; o bien, aquellas normas emanadas de la decisión de los *concilia plebis*, a propuestas de los tribunales, denominados plebiscitos.

Este sistema legislativo comicial, tuvo un paralelo en la actuación originalísima del magistrado, otro órgano público, al que no le era posible crear normas, pero que, en su función de declarar la solución en cada caso particular controvertido, fue llevado, cada vez con una mayor libertad y audacia, hasta convertirse en una de las más importantes fuentes formales del Derecho republicano.

Así, pues, ésta labor jurisdiccional de los magistrados, asesorados por juristas preeminentes, fue estructurando un nuevo sistema jurídico, el *ius honorarium*, llamado así por la alusión al *cursus honorum*, al honor o cargo del magistrado; o bien *ius praetorium*, por ser los pretores los principales protagonistas de su creación.

Dado el carácter exclusivista de las instituciones jurídicas de Roma, el *ius civile*, es decir, el propio y exclusivo de los *cives romanos*, no podía ser utilizado ni invocado por los extranjeros. Esto es, en caso de tener que recurrir a la justicia, serían juzgados, en caso que existiera un *foedera* con su pueblo de origen, de acuerdo a sus normas nacionales u otras estipuladas expresamente; pero en caso de que estuvieran sometidos a Roma, eran juzgados a discreción del órgano jurisdiccional romano (concretamente por el pretor).

Sin embargo, la expansión llevó al Estado romano a

entrar en contacto con un mundo nuevo de prácticas y problemas, sobre todo en el renglón de transacciones comerciales; por tanto, tuvo que crearse en el 242 a. de C. un magistrado que resolviera conflictos entre ciudadanos romanos y extranjeros, o entre extranjeros, fue el pretor peregrino. En el ejercicio de su *iurisdictio* (declaración del derecho) el pretor peregrino tuvo que crear, en cada caso, una regulación específica en base a un sistema común, el *ius gentium*.

Vino a resultar, así, un cúmulo de nuevas instituciones integradas por el *ius civile* como el más exclusivista, el *ius honorarium*, como un sistema acorde a las necesidades sociales y el *ius gentium* basado en una normatividad más justa y equitativa.

Antes de analizar, en concreto, las fuentes formales del Derecho republicano, es importante resaltar un conjunto de normas jurídicas de Derecho público republicano, los *senado-consultos*, cuya importancia y trascendencia políticas llegó a un punto que nunca más volvió a tener, por asumir la República una estructura eminentemente oligárquico (117).

-----  
(117) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1., pag. 467.

## A. LEYES Y PLEBISCITOS

Ley "era lo que el pueblo romano establecía interrogándole un magistrado, como, por ejemplo un cónsul, es decir, aquella decisión de los *comitia* a propuesta de un magistrado *cum imperio*" (118).

Por cuanto el plebiscito era lo que establecía la plebe, interrogándola un magistrado plebeyo, es decir, un tribuno, el plebiscito resultó por tanto de la aprobación de los *consilia plebis*. Estas normas jurídicas devinieron obligatorias para todos los ciudadanos, a partir de la *Lex Hortensia* del año 286 a. de C., de esta manera, la denominación de *lex plebicitum* se usó para indicar genéricamente cualquier decisión popular.

Toda la vida jurídica en lo tocante al Derecho Público, vino a desarrollarse a partir de las leyes y los plebiscitos; tanto la creación de nuevas magistraturas como la variación de la competencia de las preexistentes; así, como la admisión en los cargos, a la entrada en el Senado, en el sacerdocio, en lo que se refiere a la ciudadanía, en las asambleas, en los procedimientos legislativos y electorales, en la organización de las administraciones locales de

---

(118) ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 163.

la justicia penal, en el *ager publicus*, y, en general, en todo lo relacionado con la distribución del patrimonio del Estado (119).

Dentro de las leyes, se distinguían aquellas que emanaban del pueblo, mismas que, por la propuesta que de ellas hacía el magistrado, recibieron la denominación de *leges rogatae* o *latae* y, las *leges datae* del magistrado, o sea aquellas normas que emanaban de un magistrado *cum imperio*, autorizado para eso, es decir, investido de poder constituyente (120); la más amplia aplicación de las *leges datae* se hizo al formar el estatuto municipal y provincial, en la época de la expansión romana.

El procedimiento para la aceptación de una *lex rogatae*, consistió en la iniciativa de ley correspondiente al magistrado, al cónsul, al pretor o al tribuno, según si se expusiera a los comicios centuriados, a los comicios por tribus o a los *concilia plebis*, los cuales votaban la aceptación o rechazo de la propuesta; la ley era objeto de deliberación previa en el Senado; luego era publicado el proyecto, durante tres semanas; entre el anuncio y la reunión, el proyecto de ley se exponía, y el pueblo podía ser reunido por el magistrado en reuniones no formales, a fin de discutirlo.

-----  
(119) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 276.

(120) Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 545.

En la ley se distinguían tres partes esenciales; la primera era la *praescriptio*, que contenía indicaciones formales, el nombre del proponente, el día y el lugar de la votación, la primera tribu o centuria que votó; la segunda parte era propiamente la *rogatio*, o sea, la parte dispositiva de la ley, dividida, por lo común, en capítulos; y, la última parte era la *sanctio*, la cual establecía las consecuencias en caso de violación de la *rogatio*.

Un hecho importante fue que el predominio de la iniciativa tribunicia fue en general configurado en todos los campos de la legislación, es decir, los tribunos fueron los magistrados que más proyectos de ley presentaron a los comicios, debido a que, además, que podían presentar iniciativas de ley de cualquier materia, el Senado, después de haber preparado un proyecto de ley, encargaba a los cónsules, o a falta de éstos a los pretores, y en su defecto a los tribunos, que iniciaran el procedimiento legislativo y, como los cónsules se hallaban frecuentemente ausentes y los pretores ocupados en otros cuidados, entre ellos el de la *iurisdictio*, quienes organizaban lo que hoy llamaríamos el proceso legislativo.

## B. EL EDICTO DE LOS MAGISTRADOS

Una de las fuentes del Derecho más importantes, durante la República, fue el edicto de los magistrados. Estas normas, tenían su base en la facultad de todo magistrado romano de dictar órdenes, en los asuntos que le competían, de acuerdo a la esfera de su competencia, a las que debían atenerse los ciudadanos, adaptando a ellas su conducta.

Esta facultad se basaba en el *imperium* otorgado a tales funcionarios, de donde se desprende su *iurisdictio* con la que el magistrado podía ejercer una actividad creadora de normas jurídicas. Dicha prerrogativa del magistrado, fue una función no atribuida constitucionalmente, sino reservada al supremo magistrado de la República, o a quien ejerciera el *imperium*. Por eso, según Burdese "mientras que la *lex* tenía su fundamento en la autonomía de la voluntad de los *cives* el Derecho pretorio tenía su fundamento en la potestad de mando y decisión inherente a la posición constitucional del magistrado, potestad que no derivaba de la *civitas*, sino que era connatural al *imperium*" (121).

-----  
(121) BURDESE, A. Op. cit., pag. 85.

A partir del desmembramiento del consulado, es decir, desde el momento en que se crearon otros funcionarios públicos; podían valerse de tal facultad también los censores, los pretores, los ediles y los gobernadores de las provincias. Sin embargo, entre los edictos (122) de los magistrados, el que tenía mayor importancia fue el del pretor, aquel *collega* menor de los cónsules, creado según la tradición, en el año 367 a. de C. al que se le confió como misión específica la jurisdicción civil. En el año 242 a. de C. se instituyó al lado del pretor urbano, el pretor peregrino, al que, como ya expusimos, se le confiaron las controversias suscitadas entre extranjeros y ciudadanos, cuyas relaciones eran cada vez más frecuentes e intensas.

La actividad del magistrado jurisdiccional consistía en que las leyes que emitía eran más que limitativas, autorizativas, en el sentido de eximir al magistrado de obligaciones impuestas a él por normas anteriores, o en el de legalizar disposiciones suyas adaptadas a la esfera de su competencia.

-----  
 (122) El acto de *edicere* consistía en la antigüedad en la comunicación oral de lo ordenado por el magistrado, más tarde esa comunicación oral se añadía la transcripción y su exposición en sitios públicos y posteriormente se solía transcribir tales edictos en tablas de madera blanqueadas (*album*) con letras negras y titulares rojos (*rubricae*) y fijados *apud forum*. Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 282.

La cristalización de los principios y normas dictadas por el magistrado en base a su *ius edicendi*, encontró su expresión en el *edictum*. Así, cuando el magistrado se disponía a ocupar su cargo publicaba un programa general de los criterios que seguiría en la administración de la justicia (*edictum anual*); a su lado, podían figurar normas dictadas con ocasión de un caso no previsto en aquel (*edictum repentinum*). Además, como el cargo era anual, era evidente que ese programa general no tenía que ser cambiado de un año a otro, por tanto, se transmitía de pretor a pretor (*edictum vetus o traslaticium*).

Al lado de los edictos de los pretores (urbano y peregrino) y de los ediles curules, que eran los competentes para conocer discusiones sobre mercados, estaban los edictos del gobernador provincial (*edictum provinciale*), que eran parte de una adaptación a la provincia de los principios establecidos por el edicto del pretor urbano; y en parte contenían además reglas y normas particulares correspondientes a las necesidades de la provincia (123).

-----  
(123) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 185.

### C. LOS SENADOCONSULTOS

El Senado era el órgano consultivo del magistrado y además asumió una serie de atribuciones exclusivas o predominantes en alguna rama de la administración, como las de las finanzas, la política exterior, la religión y el culto y la administración de las provincias.

Las respuestas dadas por el Senado a las consultas hechas por los magistrados, recibían el nombre de *senatus consultum*, o sea, el senadoconsulto es lo que el senado ordena y estatuye; porque habiéndose aumentado de tal modo el pueblo romano, era difícil convocarle en una asamblea para la adopción de las leyes, pareció consultar al Senado en lugar de hacerlo del pueblo (124).

Estos pareceres manifestados por el Senado, sólo obtenían eficacia en cuanto el magistrado aceptase el *consultum*; así, el magistrado no estaba obligado a seguir la opinión del Senado, sin embargo la acogía regularmente.

El Senado podía actuar además sobre las decisiones de legislación de los magistrados, ya que éstos aunque no estaban obligados constitucionalmente, consultaban al Senado

---

(124) Cfr. *Ibidem.*, pag. 142.

antes de formular un propuesta de ley a los comicios; o bien, el mismo Senado, interrogado por el magistrado sobre un determinado problema, podía sugerirle que propusiera una *rogatio*.

A fines de la República, el Senado se adjudicó la facultad de declarar nulas las leyes por falta de requisitos formales o sustanciales, o de dispensar a algunos ciudadanos de la observancia de las leyes.

Toda esta influencia senatorial ejercida indirectamente, en realidad debe de ser excluida como fuente formal, ya que en el periodo republicano el Senado no podía fijar normas que fueren directamente obligatorias para los ciudadanos.

## C A P I T U L O C U A R T O

### EL PODER PUBLICO EN EL IMPERIO

#### EL PRINCIPADO O DIARQUIA.

El período histórico que se conoce con el nombre de Imperio Romano, según varios autores (1) aparece dividido en dos épocas históricas netamente diferenciadas: la primera, el Principado, que conserva sus líneas clásicas desde Augusto hasta los Severos; y la segunda, el Dominado o Imperio absoluto, que comienza a dibujarse bajo los Severos y culmina con la organización dada al Imperio por Diocleciano y Constantino.

El Principado, o sea el período que va desde el año 27 a. de C. hasta el 284 d. de C., se caracterizó por una original estructuración política, en la que supervivieron algunas instituciones republicanas y en la que apareció, como órgano injertado en estas, el creciente poder autocrático del emperador, el cual fue absorbiendo todo poder político, reduciéndolas a meras instancias o dependencias de cooperación en la administración del Imperio.

-----  
(1) Así, FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pags. 301 y siguientes; ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pags. 261 y siguientes; BONFANTE, PIETRO. Op.cit., pags. 389 y siguientes.

Posteriormente, el manejo del gobierno evolucionó hacia el centralismo y la autocracia, teniendo lugar un ensanchamiento del Estado romano, convirtiéndose Roma, como metrópoli, en dominadora de todo el Imperio. Además, existió la tendencia de lograr una completa equiparación entre todas las partes del antiguo ámbito hegemónico romano, equiparación que fue acompañada por una, al principio, gradual y después general, extensión de la ciudadanía romana a todos los habitantes libres del Imperio.

La paz y el orden impuestos por Roma en los dos primeros siglos de nuestra era, la *Pax Romana*, posibilitaron el arraigo y florecimiento de la cultura helénica en toda la cuenca del Mediterráneo.

#### I.- GENESIS Y ESTRUCTURA DEL PRINCIPADO

A la muerte de César, ocurrida el año 44 a. de C. siguió una serie de acontecimientos políticos sólo formalmente encuadrables en los esquemas de la Constitución republicana, que condujeron, después de la batalla de Accio en el año 31 a. de C. a la concentración de todos los poderes en manos de su sobrino Octavio y, consiguientemente, a la consolidación, sobre los vestigios del régimen republicano,

de una nueva forma Constitucional, que se suele denominar Principado, destinada a durar cerca de tres siglos. Algunos de los factores que condujeron a este nuevo régimen político fueron, entre otros, que el pueblo, tal como aparecía en la asamblea, era un mar agitado a capricho de los jefes militares, una masa ciega que abandonó su autoridad a quienes le daban "pan y diversiones". Por su parte, la aristocracia senatorial, aspirando propiamente a la restauración del viejo régimen político como garantía de sus propios privilegios, no encontró ni condiciones generales que hiciesen posible una vuelta a lo antiguo, ni unidad de empresa política, ni apoyo del rango ecuestre, de las masas populares o del ejército. Así, pues, el único organismo con significación política era el ejército y, desde tiempo atrás, este no pertenecía ya a la República, sino a su comandante en jefe.

Las antiguas instituciones republicanas no se adaptaban a un Imperio mundial. No podía mantenerse una dirección continuada y eficaz de la política, ni una sana administración. Roma necesitaba un hombre que velara por la prosperidad de la *res publica* y acabara con la política partidista de la aristocracia, éste hombre fue Octavio.

A. LAS INNOVACIONES DEL AÑO 23 Y LA CONSTITUCION DEFINITIVA DEL PRINCIPADO.

Octavio regresó en el verano del 29 a. de C. a Roma, donde celebró su triple triunfo (2). En estos años, se le otorgó el poder de la *coniureatio Italiae et provinciarum*, osea, "el juramento de fidelidad que le confirmaba como jefe del ejército tanto en Italia como en las provincias" (3), logrando con ello tener al Estado bajo su potestas. Por otro lado, se le había reconocido, con efecto sustancial, el *praenomen de imperatum* (4), el cual, significaba un supremo y perpetuo mando militar.

El título del nuevo cargo para designar al jefe del Estado, fue el de *princeps*, término ya conocido al aplicarse a quien ocupaba el primer puesto entre los senadores (*princeps senatus*) (5) y que, empleado por Augusto, signifi-

---

(2) Por su triunfo en Iliria, en Accio y en Egipto. WELLS, COLIN. El Imperio Romano. Traducción Francisco Javier Lomas. Taurus. Ediciones, S. A. Madrid, 1986. pag. 40.

(3) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 316.

(4) Durante la República el término de *Imperator* se utilizó para designar aquellos jefes nombrados, excepcionalmente, para mandar tropas, sin ser magistrados, ni promagistrados; hubo posteriormente de convertirse en una expresión de admiración gritada por los soldados a su jefe en la hora suprema de la victoria o del triunfo. Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 265.

(5) Cfr. GRIMBERG, CARL. Historia Universal Daimon. Roma. Traducción de T. Riño. Ediciones Daimon. Barcelona, 1967. Tomo 3., pag. 212.

có el primero de los ciudadanos, es decir, "aquel personaje eminentemente predominante de una comunidad" (6). Dicho título se le otorgó a Octavio en el año 28 a. de C.; quien por habersele ya atribuido el cargo de cónsul, vino a reunir en sí el *ius agendi cum patribus* (7) y la posición de primero entre los patres, con lo cual obtuvo una situación indiscutida de elevado prestigio y poder.

También se le concedió en el año 36 a. de C. el poder tribunicio, mismo que le fue confirmado con alguna ampliación en el año 33 a. de C. y renovado después en el año 23 a. de C., consiguiendo, por tanto, la inviolabilidad tribunicia y el derecho de sentarse en el Senado en la *subsellia tribunicia* (8).

Se le concedió además, vitaliciamente el *imperium proconsulare*, sin límites cronológicos de duración ni territoriales de extensión. Tal *imperium*, a parte de confirmarle en el gobierno directo de las provincias, era *infinitum*, extendido por tanto a Roma y a Italia; y como también era *maius*, era superior a aquél de los proconsulares de las

-----  
 (6) BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1., pag. 404.

(7) El *ius agendi cum patribus* fue la facultad que tuvo el emperador de convocar al Senado. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 526.

(8) La *subsellia tribunicia* fue considerado como un asiento especial único para los senadores. Cfr. *Ibidem.*, pag. 780.

restantes provincias, sobre las que se extendió el poder de control de Augusto. Las consecuencias fueron la reunión, en él, del mando supremo, incluso el de los ejércitos radicados en las provincias.

A todo esto se le añadió un poder extraordinario y constituyente, derivado de su posición de *triunviri*, por el que tuvo una verdadera y propia facultad de disponer de la *res pública*, superior a los poderes de todos los demás órganos, es decir, la potestad de quien puede *rem publica constituere*, y que por tanto también la puede reestablecer (9).

El año 27 a. de C. marca el primer paso hacia una reforma constitucional; en efecto, fue entonces cuando Octavio alcanzó el séptimo consulado; pero el día 13 de enero, en una solemne sesión del Senado, declaró que renunciaba a los poderes extraordinarios de los cuales estaba investido, es decir, se despojaba tanto del mando general extraordinario de las provincias, del ejército, como del poder constituyente de que estaba investido; en cambio, no hubo de renunciar al poder tribunicio que se le había concedido, de modo que, después de la renuncia, aún se encontraba investido de un *imperium* superior frente a todos los demás órga-

-----  
(9) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 314.

nos del Estado. Tal posición excepcional se acentuó en virtud de los poderes y honores que, posteriormente, le fueron conferidos tanto por el Senado como por el pueblo. De modo que después de la renuncia "todavía aparecía investido de un señorío eminentemente mayor frente a todos los ciudadanos" (10).

Respecto de los poderes que se le concedieron, en el año 23 a. de C. se le atribuyó expresamente el derecho de remitir las cuestiones al Senado en cualquier momento, poder que se complementó con la facultad de conovocarlo a su voluntad (*ius agendi cum patribus*).

Además, en el año 19 a. de C. se le confirió una máxima *potestas* para atender a la reestructuración de las leyes y de las costumbres, presentando a los comicios propuestas de leyes restauradoras y vigilando su ejecución con arreglo a las facultades que le confería la *tribunicia potestas*. También ejerció, por razón de eventuales desórdenes electorales, el poder de proceder a nombrar el cónsul vacante; y seguramente ejerció el derecho de *commendatio*, es decir, de indicar a la asamblea popular los candidatos para ser elegidos magistrados dentro de Roma o en las provincias

---

(10) MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 266.

imperiales (11), y no tan sólo el de la *nominatio*, o sea, el de controlar que los candidatos a las magistraturas reuniesen los requisitos exigidos (12). Finalmente se le confirió el *ius belli ac pacis*, es decir, el derecho a decidir sobre la guerra y la paz, lo que supuso garantizarle la dirección de la política exterior y de la diplomacia internacional.

En cuanto a los títulos, se ha visto como Octavio, en virtud de la adrogación testamentaria de César, había tomado su nombre y, más específicamente, el apelativo de *Imperator*, ya reconocido como *praenomen* a César y a sus descendientes; para designar la titularidad de un *imperium extraordinario*, y aunque no lograra con Augusto el carácter de título oficial, con el tiempo llegó a adquirirlo. También en el año 27 a. de C. el Senado confirió a Octavio el nombre honorífico de *Augustus*, de marcado tinte religioso, por la alusión a la tradición del *augurium augustum*, revelación de la voluntad divina que confió a Rómulo el destino de Roma (13). Así *Imperator Caesar Augustus* constituyó, para Octavio, su denominación corriente, para posteriormente devenir en el nombre oficial del monarca.

-----  
 (11) Cfr. *Ibidem.*, pag. 398.

(12) Cfr. *Ibidem.*, pag. 597.

(13) Cfr. BOMPANTE, PIETRO. *Op. cit.*, Volumen 1., pag. 413.

Otro título que le fue conferido por el Senado fue el de *princeps senatus*, que si bien tradicionalmente tan sólo servía para designar al primero dentro de la asamblea de los senadores, le fue referido a él en un sentido absoluto de *princeps civitatis* o *princeps universorum*, es decir "el primer ciudadano del Estado, por prudencia, magnanimidad y por dignidad" (14). El último título honorífico atribuido a Augusto en el año 22 a. de C. por la aclamación del Senado, del orden ecuestre y del pueblo, fue aquél que en su tiempo se le confirió a César, el de *pater patriae*.

En cuanto a los cargos de carácter religioso, Augusto, a parte de ser partícipe de los principales colegios sacerdotales romanos, obtuvo por una ley del año 12 a. de C., después de la muerte de Lépido, el título de *pontifex maximus* y con él, la dirección oficial de la vida religiosa. Sin embargo, Augusto se opuso a la divinización directa y en vida de su propia persona, no permitiendo que le fuesen dedicados templos; pero no obstante ello, después de su muerte devino en dios.

Como efecto de la renuncia y por el hecho de haber devuelto la tranquilidad al Imperio Octavio ya no era considerado por sus conciudadanos solamente como el *imperator* o -

---

(14) BURDESE, A. Op. cit., pag. 192.

el *princeps senatus*, o el cónsul provisto de una suma más o menos grande de poderes, sino como el *princeps universorum*, el primer ciudadano del Estado. De esta manera Octavio fue llamado a regir al Estado, a restaurar los valores religiosos y nacionales, a dar nueva vida a las antiguas virtudes y tradiciones, a volver a traer la justicia y la paz. Y así el título no oficial de *princeps* se convertiría en el usual para designar a aquel cuya voluntad predomina en toda la vida del Estado.

#### B. EL PODER DEL PRINCIPE

La pretendida restauración de la República por Augusto significó, en realidad, la creación de un poder monárquico, sólo que este poder no estaba construido dentro de la Constitución sino colocada al lado de ella. Y es que la nueva ordenación de la Constitución republicana otorgó al representante del poder monárquico una serie de facultades de gran trascendencia política, pero estas facultades eran, formalmente consideradas, singularidades heterogéneas; en su forma de manifestarse estaban determinadas, en lo posible por el mundo de ideas del Derecho Constitucional republicano y precisamente por eso no eran adecuadas para expresar constitucionalmente la esencia de la nueva Monarquía.

En efecto, el nuevo orden constitucional instaurado por Octavio, representó un cambio dentro de los viejos esquemas republicanos. Aunque inserto en el antiguo orden y preparado por los acontecimientos tumultuosos del precedente período de crisis, fue un orden llamado a mantenerse, toda vez que respondió a las exigencias de los tiempos, por ello permaneció durante casi tres siglos.

Plegándose al juego de intereses y circunstancias, Augusto trató de volver a las formas legales, restaurando el aparato republicano y reordenando las clases sacerdotal y ecuestre, a las que confió la administración del Imperio; sin embargo, se constituyó un poder soberano insertado en la estructura tradicional de las *civitas*, a través de elementos jurídicos (hombres, atribuciones y prerrogativas) que por su extensión, duración y acumulación, cambiaron las prácticas políticas de la *res publica*.

La instauración de un nuevo orden se dejó sentir en la conciencia popular, como medio para poner fin al caos de la guerra civil, frente a la probada incapacidad de la Constitución republicana para dar soluciones a los problemas políticos del Imperio de Roma.

En las clases populares existió una general aceptación del régimen instaurado por Augusto, lo que permitió volver al sistema político que había dado el predominio a la nobleza senatorial.

Respecto a la aristocracia, ésta había experimentado graves quebrantos en sus elementos, mediante el acceso a magistraturas de hombres de distinto origen, de tal manera que la mentalidad de algunos de éstos aristócratas no encontraba adhesión al nuevo sistema; empero, otros trataron de dar reconocimiento al poder político del príncipe, condicionada a seguir conservando su posición de preeminencia frente a la sociedad, hacia la que Octavio desarrolló una política de acercamiento, a través de la conservación del Senado, con su dignidad y poderes y, reservando a sus miembros puestos elevados en la esfera directa del gobierno (15).

Mayor apoyo concedió Octavio al orden ecuestre, en el que figuraban hombres de negocios, banqueros y comerciantes, abriéndoles las puertas de la administración del Estado, e introduciéndolos en la burocracia, en directa dependencia del Emperador.

En cuanto a la distribución de los poderes, al principio se trató de buscar una base formalmente legal al nuevo régimen, mediante las deliberaciones de los antiguos órganos constitucionales republicanos: el Senado y las asambleas populares. Empero esta actitud resultaba mera formalidad "ya que el fundamento real del poder se asentaba en -

---

(15) Cfr. SYME, RONALD. Op cit., pag. 315.

las fuerzas militares, políticas y sociales, que apoyaban a Octavio, y no de aquéllos órganos llamados a actuar libremente incluso en contra de los deseos de Octavio" (16).

Mediante la referida distribución formal, se reconoció al príncipe una serie de poderes, entre los que sobresalieron la *tribunicia potestas* y el *imperium proconsulare*, con lo que se precisó una gran diferencia con las magistraturas republicanas; mientras que éstas se otorgaban a personas distintas, en la nueva época se concentraron en una sola persona: el príncipe.

La posición jurídico-constitucional del príncipe se consolidó, además, con el concepto de *auctoritas* (17), utilizada por el mismo Augusto en su *Res gestae* (18) para calificar el nuevo *status* por él asumido a partir del año 27 a. de C. Tal *auctoritas*, tenía un significado indicativo de

---

(16) WELLS, COLIN. Op. cit., pag. 107.

(17) Augusto se refirió a la *auctoritas* como "aquella autoridad superior que poseía frente a los demás órganos (*auctoritate praestiti*), pero que sin embargo, este poder no podía ser mayor (*potestas*) que la de su colega (cónsul)". La *auctoritas* le daba a sus actos una vital importancia y primacía ya fuera en materia legislativa, judicial o administrativa; así por ejemplo, para que un senado consulto tuviera carácter legal requería de la *ex auctoritas principis*. Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 369.

(18) Las interpretaciones que Augusto daba a sus actos, se encontraban contenidas en su autobiografía intitulada *Res gestae divi Augusti*, obra redactada en sus últimos años de vida, con el objeto de que fueran grabadas sobre lápidas marmóreas y colocadas delante de su monumento funerario. Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pags. 262 y 263.

la particular posición que contaba con respecto a la potestas que correspondía al propio poder de la magistratura. A partir de entonces, la auctoritas del príncipe "determinaba el específico poder preeminente para el ejercicio de todos los negocios públicos y el control del Estado" (19).

A través de su auctoritas, se propuso una reforma moral de la sociedad romana, en base a normas jurídicas creadas mediante edictos suyos, o mediante senadoconsultos provocados por él mismo, pero siempre asesorado por un equipo de juristas colaboradores suyos a los que les concedió el derecho de "*respondere ex auctoritate principis*", concentrando de este modo, bajo su dirección personal, la formación del Derecho.

Se advierte con facilidad que se trataba de una nueva Constitución, que por tanto no se podía retornar al sistema anterior, ya que el concepto de Estado-ciudad había sido sustituido por el de Estado-Imperio que imponía el nuevo orden; el *imperator*, eje de un régimen monárquico personalizado en una voluntad soberana, atemperado durante algún tiempo por algunas supervivencias republicanas, que encontraban solamente un eco sentimental, a veces favorecido por los mismos emperadores en el Senado (20).

-----  
(19) BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1, pag. 392.

(20) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 354.

Los poderes que se le confirieron a Augusto, en una serie de concesiones sucesivas, fueron otorgadas a sus sucesores en bloque y de una sólo vez, con una fórmula que fue votada, primero, por el Senado y después por el pueblo, fórmula a la que se le dio el nombre de *Lex de Imperio* (21). Con ella se le confería al príncipe la *tribunicia potestas*, completada con la concesión simultánea de todas las facultades conferidas a Augusto, en momentos distintos y separados.

Por tanto, las principales funciones ejercidas por el *princeps*, como consecuencia de los poderes que se le habían otorgado, fueron las siguientes:

1. Las otorgadas en virtud de su *auctoritas*:

- a) Dirigir la políticas exterior, declarar la guerra y concertar la paz;
- b) Poder legislar (*leges datae*) sobre el régimen

---

(21) La *lex de Imperio* se convirtió en la norma mediante la cual el emperador era revestido de un poder soberano por el pueblo y el Senado. Tal costumbre fue practicada en el primer siglo del Principado; este acto fue la continuación de la vieja tradición republicana de la *Lex Curia de Imperio*, que confería el *Imperium* a los magistrados mayores. A partir de Vespasiano (69-70 d. de C.) se reformó la costumbre de revestir al emperador de sus poderes mediante la *Lex Imperio Vespasiani*, en donde se enumeraban las distintas prerrogativas del emperador así como su contenido. Posteriormente esta idea, también fue utilizada por Justiniano en la llamada *Lex regia*, la cual correspondió a la concepción bizantina sobre la naturaleza del Dominado (*basileia*). Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 551.

provincial y colonial; distribución del *ager publicus*; concesión de ciudadanía, etcétera;

c) Dictar ordenanzas (*constitutiones*) de alcance general o particular;

d) Disponer de medios financieros para el cumplimiento de sus altas misiones; acuñar monedas de oro y plata y controlar las realizadas en bronce por el Senado.

e) Designar los candidatos para magistraturas (*nominationis*), recomendar los propios (*commendatio*) y proceder a otorgarle como desempeñada una magistratura a una persona que en realidad no la había ejercido (*adlectio*) (22).

f) Consentir o negar a un magistrado el derecho de presentar al Senado una determinada propuesta (*relationem remittere*).

g) Estar exento de las limitaciones que pudieran establecer las leyes y del veto de los tribunos.

2. Derivadas del *imperium proconsulare maius et infinitum* y del *imperium consulare*:

a) El gobierno absoluto de las provincias no reservadas al Senado.

-----  
 (22) La *adlectio* significó el poder que tenía el emperador de ubicar a una persona (*adlectus*) en rango administrativo superior, sin la necesidad de haber realizado el *cursus honorum*. *Ibidem.*, pag. 349.

b) Supervisar e intervenir en el gobierno de las provincias senatoriales;

c) El mando de los ejércitos, designación de los jefes y oficiales, decisión de enrolamientos y retiros, etcétera;

d) La jurisdicción civil y penal ejercitada *extra ordinem*.

3. Derivadas de la potestad tribunicia:

a) La atribución de convocar al *consilium plebis* y al Senado.

b) El poder de veto contra actuaciones de los órganos republicanos.

c) La inviolabilidad tribunicia.

4. Derivadas de la *potestas censoria*:

a) La elección y control de los miembros del Senado.

b) La dirección de los empadronamientos.

c) La vigilancia de las costumbres.

5. Como *princeps senatus*, las prerrogativas correspondientes en el alto cuerpo.

6. Como *pontifex maximus*, la vigilancia sobre asuntos religiosos y la imposición de sus candidatos a los -

cargos sacerdotales.

7. Además, el derecho de ostentar una serie de títulos: el *praenomen* de *Imperator* y el de *Caesar Augustus*, a los que seguía, con omisión del nombre gentilicio, el *cognomen*.

Sin embargo, todos éstos poderes se veían debilitados por la falta de normatividad sobre la sucesión. Mommsen (23) sostiene que así como el Principado se introdujo como una institución carente de toda organización; tampoco existieron normas legales que determinasen el modo como debiera cubrirse, cuando quedara vacante, el mando supremo. Por tanto, no habiendo sido establecido un orden de sucesión que se considerase obligatorio y por ello constitucional, ya que formalmente, como los distintos poderes le habían sido conferidos a Augusto por senadoconsultos o por leyes, de la misma manera la designación de sus sucesores siguió fundándose en una concesión análoga de poderes por parte del Senado, mientras que la concesión legislativa, a causa de la decadencia de las asambleas comiciales, se transformó en una mera aclamación popular a través de la Ley de Imperio (24).

-----  
 (23) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 264.

(24) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1., pag. 410.

Tal procedimiento constituyó, durante todo el Principado el fundamento legal de la investidura del nuevo príncipe, aunque en realidad, la elección de éste estaba preparada por el predecesor, que adoptaba y mostraba a su candidato, asociándolo en todo o en parte al poder, y haciéndolo aclamar como *Imperator*; anticipando y determinando la investidura del sucesor por parte del Senado (25).

Desde Augusto el medio empleado para la designación del sucesor fue la adopción, dentro del círculo de familia del favorecido, asociándolo a la titularidad de los poderes fundamentales, mediante las habituales formas legales, aunque se trataba de meros expedientes políticos que no eliminaban, la necesidad de la investidura formal, a la muerte del predecesor; éste respaldo contribuyó a aumentar la influencia del *princeps*, ya que la persona asociada, en la práctica, resultaba elegida como emperador, tal sistema favoreció la formación de verdaderas dinastías.

### C. LA PAX ROMANA

A partir de la organización que del Estado hizo Augusto, y por casi dos siglos más, la paz y el orden solo -

-----  
 (25) Cfr. WELLS, COLIN. Op. cit., pag. 115.

se vieron afectados por esporádicos procesos violentos en lo que respecta en la sucesión imperial y por operaciones bélicas exteriores. Estas últimas fueron episodios de luchas fronterizas, y guerras de conquista que incorporaron grandes extensiones al Imperio, pero que en realidad no tuvieron móviles de imperialismo económico, sino el propósito de mejorar la defensa del resto del Imperio.

El ejército, que a partir de la crisis republicana devino profesional, actuaba a las órdenes de sus propios jefes; de ahí que bajo el Principado continuó conservando su profesionalidad, pero bajo la dependencia directa del emperador, al que juraban fidelidad. Se reclutaba, siguiendo sus órdenes, por lo general por medio de enrolamiento voluntario y, solo como excepción, y sobre todo en las provincias, mediante levás forzosas.

En lo interno, en los distintos pueblos que conformaban el Imperio, había, en general, el constante conformismo de estar bajo las órdenes de Roma, no buscando por tanto su independencia; surgiendo de tal modo "una fé confiada en que los hombres podían aspirar a vivir en ordenada seguridad impuesta por Roma, seguridad emanada de la celosa vigilancia y previsión del *Princeps*" (26).

---

(26) *Ibidem*, pag., 107.

La Paz impuesta por Roma trajo como consecuencia un desarrollo económico dentro de las provincias. Las relaciones entre Italia y el mundo provincial cambiaron, el florecimiento económico de éste, en cierta medida, tuvo lugar en detrimento de aquélla.

Así, según Ronald Syme (27), el Principado, aunque absoluto no era arbitrario; se basaba en el concenso y en la Delegación del poder; se fundaba en las leyes. Si bien los romanos no otorgaron la libertad completa, ya que esta era inoperante, tampoco los sometieron a una servidumbre completa, ya que sería intolerable, por ello, el Principado ofreció el camino intermedio entre estos extremos.

-----  
(27) Cfr. SYME, RONALD. Op. cit., pag. 395.

## II. ORGANOS DE LA CONSTITUCION DEL PRINCIPADO

Como vimos en el capítulo precedente, la estructura política del Principado de Augusto, fue solución de compromiso entre lo nuevo y lo antiguo; es decir, entre las tradiciones del pasado y las exigencias de su época. Dicha estructura agrupó, alrededor de la persona del príncipe, y a su servicio, dos series paralelas de órganos: por un lado, los comicios, las magistraturas y el Senado, supervivencias de la época republicana; y por el otro lado, el consejo imperial y funcionarios de toda clase, creaciones, en su mayor parte, del régimen personal. De ésta manera, organos tradicionales de la ciudad y funcionarios de nueva creación funcionaron conjuntamente en lo sucesivo.

Los primeros, desde el 27 a. de C., volvieron a operar normalmente, pero, en lo sucesivo, bajo la vigilancia y la influencia del príncipe; los segundos fueron dependencia exclusiva del príncipe; en ellos los órganos de origen republicano no tenían injerencia alguna.

### A. LA RELACION DEL PRINCIPADO CON LA CONSTITUCION REPUBLICANA

El creador del Principado se encontró con la difi-

cil tarea de dar un cauce adecuado a las tradiciones de la época republicana cuando menos en las esferas dirigentes de los ciudadanos romanos. De esta manera, Augusto buscó y encontró la solución del problema en un extremo compromiso, que dió a su creación un matiz cambiante que no se pudo encajar en conceptos fijos.

A partir de que Augusto declaró en el año 27 a. de C. la restauración del orden republicano, sus instituciones, magistraturas, comicios y Senado continuaron operando de acuerdo a su antigua estructura Principado; sin embargo, fueron perdiendo poco a poco sus originales facultades, en la medida que el emperador asumía en sus manos, casi sin limitación, los resortes del Estado y del Imperio.

LAS MAGISTRATURAS. Los órganos de ejecución (28), en la época republicana, estaban constituidos por las magistraturas, ya extraordinarias como la dictadura, ya ordinarias, como el consulado, la censura, la pretura, la edilidad, el tribunado y la cuestura. Dos de éstas magistraturas desaparecieron desde principios del Imperio: la dictadura, que con el establecimiento del Principado no tenía razón de ser, y la censura, que tras un vano intento de eliminación definitiva en el año 22 a. de C., no fue ejercida por los -

-----  
 (28) A partir de la Constitución de Sila, "las magistraturas fueron los órganos ejecutivos del Senado". *Ibidem.*, pag., 419.

emperadores más que a título excepcional.

Las otras magistraturas permanecieron reservadas a los pertenecientes al orden senatorial, al cual se llegaba por haberlas ejercido o como un eslabón para ascender a puestos más altos dentro de la administración imperial, para lo que era necesario haber recorrido el *cursus honorum*, mantenido bajo el Principado.

El *cursus honorum* se fijaba cada vez más rígidamente, determinándose que se debía ejercer, primero, la cuestura, con una edad mínima de veinticinco años; después, con un intervalo de dos años, el del tribuno de la plebe o edil; posteriormente, y no antes de los treinta años, la pretura y finalmente el consulado a los treinta y tres años. Empero, el emperador podía ejercer el derecho de asunción (*adlectio*), o sea, la facultad de hacer saltar a un magistrado a una categoría superior, dispensando los límites prescritos de edad. Entre los cónsules y los pretores se elegían a los gobernadores de las provincias cuya administración estaba aún reservada al Senado.

Respecto al consulado, fue la magistratura, que por razones obvias, se resistió al Principado, perdiendo en provecho del príncipe todo poder de dirección política. El cónsul fue privado del *imperium militæ*, y vio también limitado por el emperador y por funcionarios dependientes de él,

su propio *imperium domi*. No obstante, en caso de falta de príncipe, los cónsules eran quienes representaban al Estado (29).

Empero, ésto no fue obstáculo para que el consulado se convirtiera en la magistratura honorífica más importante, de la que surgirían los senadores consulares, los gobernadores de las más importantes provincias senatoriales, y los más altos funcionarios imperiales. La duración del cargo, primero anual, se redujo a dos meses bajo los Severos, aunque fue posible la reelección. Para compensar a los cónsules por la pérdida de su poder político, Augusto les atribuyó particulares competencias judiciales, ya en la esfera de jurisdicción voluntaria, ya en la contenciosa.

Menor decadencia experimentó la pretura, dado que su principal función fue la jurisdiccional, por tanto, más técnica que política, y por ello, menos influida por los cambios de régimen. En particular, los dos pretores, urbano y peregrino, siguieron ejercitando como anteriormente, la jurisdicción civil (*inter cives e inter peregrinos* respectivamente) dentro del proceso formulario.

Durante varios años continuaron publicando su

-----  
(29) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 371.

edicto al principio del año de su cargo, aún cuando la inserción en él de medios procesales de nueva creación haya prácticamente desaparecido, quizá porque la necesidad de introducir innovaciones en el sistema privado encontró otro camino más adecuado, al cambiar el clima político Constitucional, mediante nuevas fuentes de producción del Derecho.

En el año 130 d. de C., el edicto del pretor urbano encontró una formulación definitiva por orden de Adriano y por obra del jurista Salvio Juliano, por las que se estableció que éste Edicto se publicará en lo sucesivo sin modificaciones, a no ser que éstas fueran introducidas por el emperador, lo que nos indica la paralización de los edictos como fuente formal del Derecho.

El número de los pretores aumentó de dieciséis en tiempo de Augusto, a dieciocho en la época de Claudio, cuyas competencias serían fijadas por sorteo. A algunos de ellos se les confiaron competencias jurisdiccionales especiales en asuntos litigiosos entre el fisco y los particulares.

Permanecieron los tribunos de la plebe, actuando como magistratura reservada a los plebeyos, pero desprovistos de toda influencia política, bien sea por la asunción de la *tribunicia potestas* por parte del emperador, que le confería la *intercessio* contra los tribunos, o bien por la decadencia de los *consilia plebis*.

Los tribunos, en número de diez, conservaron la *intercessio*, el derecho de convocar al Senado, la inviolabilidad y el poder de imponer multas. Pero cuando Alejandro Severo dispuso que los *quaestores* pudieran convertirse en pretores sin haber ejercido el tribunado, desapareció definitivamente, tal cargo.

Se conservó aún la edilidad curul y plebeya; sus titulares siguieron con sus funciones de vigilancia del comercio y de los mercados de Roma, con relativa jurisdicción, del cuidado de las calles y de las construcciones públicas, mientras que la preparación de los juegos públicos pasó a los pretores; sin embargo todas estas facultades les fueron arrancadas por el nombramiento, dentro de la ciudad, de nuevos funcionarios imperiales; y, finalmente, desaparecieron en la época de Alejandro Severo.

En cuanto a los *quaestores*, reducidos al número de veinte, perdieron las obligaciones de vigilancia del erario, atribuidas a los *praetores aersari*; dos de ellos, los *quaestores augusti*, quedaron a disposición del emperador, otros a la de los cónsules y a la de los procónsules de las provincias senatoriales. Sin embargo contaban con un prestigio especial, ya que eran los encargados de leer en el Senado las *orationes del princeps*.

De este modo, las magistraturas republicanas per-

dieron bajo el Principado su poder político, y en gran parte también sus funciones administrativas; empero, constituían el paso para la entrada al Senado y el camino para alcanzar el gobierno de las provincias, los mandos militares y los nuevos cargos creados por el Príncipe.

LAS ASAMBLEAS DEL PUEBLO. Mientras que las magistraturas siguieron subsistiendo hasta la época tardía de Roma como pálido reflejo, cada vez más tenue, de su antiguo esplendor, el segundo factor de la vida constitucional republicana, las asambleas del pueblo, desaparecieron insensiblemente del campo de las realidades políticas poco después de Augusto.

Las funciones judiciales de las asambleas habían quedado ya muy mermadas al final de la época republicana, por la instauración de tribunales especiales permanentes o (*questiones perpetuae*) (30). Además habían también perdido el derecho a intervenir en caso de la *provocatio*, ya que ésta se realizaría en adelante por el emperador (*appellatio*) y no por el pueblo.

La función electoral de los comicios se mantuvo en

-----  
 (30) Los *questiones perpetuae* creados en 149 a. de C., fueron tribunales criminales permanentes, para juzgar sobre todo los actos realizados por los gobernadores de las provincias. Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 663.

teoría, pero quedó totalmente desnaturalizada. Recomendaciones (*commendationes* y *suffragium*) (31) del emperador resultaron, desde un principio, prácticamente vinculativas; de esta manera, la función electoral bajo Augusto se convirtió en una simple formalidad, que si bien hizo elegir en los comicios a los antiguos magistrados republicanos, impuso, con los medios más diversos, la victoria de sus candidatos (32).

A partir de Tiberio, pasó al Senado la atribución de elaborar la lista única de candidatos, de forma que a los comicios no les quedó otra facultad que la de aprobarla. Ya en el siglo II a. C. los comicios electorales habían sido limitados a una mera reunión del pueblo, en la que se le anunciaban las designaciones hechas por el Senado, para que, la asamblea popular aclamara a los funcionarios.

Las funciones legislativas de los comicios tuvieron un efímero florecimiento en la época de Augusto, debido que directamente, o indirectamente, el príncipe ejerció la facultad de remitir iniciativa de ley a los comicios; empero

-----  
 (31) Los *suffragium* eran las recomendaciones que hacía a una persona para que ocupara un alto cargo o para que gozara de un especial privilegio. Cfr. *Ibidem.*, pag. 723.

(32) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag., 366.

la actividad legislativa de los comicios decayó pronto según se aprecia ya en el tiempo de los Julio-Claudio; la última *lex rogatae* fue probablemente de la época de Nerva.

Sin embargo, la era de Augusto se destacó por el gran número de leyes, sobre todo en materia de procedimiento y de derecho privado. Dichas leyes eran propuestas en virtud de su potestas tribunicia, por el príncipe o indirectamente por los magistrados por el encargo de aquel, a los comicios *tributa* y a los *concilia plebis*.

EL SENADO. Los órganos políticos de la época republicana, como lo apuntamos, siguieron actuando durante el Principado; el más importante fue sin duda el Senado. A pesar de que en el nuevo régimen no fue el órgano político que de hecho había dirigido la vida política de Roma, el peso que había tenido en la época anterior y el hecho de que perteneciesen a él prácticamente todas las personas políticamente destacadas, hizo que durante el Principado continuara siendo un órgano de gran importancia. Empero, según León Homo (33) no es acertada la calificación de diarquía (poder de dos) dada al sistema, por encontrarse el poder político compartido entre el emperador y el Senado, pues éste reparto de poder en realidad fue muy desigual, debido a que el -

-----  
(33) Cfr. POL, LEON HOMO. Op. cit., pag., 385.

Senado del Principado, más que un órgano de poder político activo, fue una cooperación llena de autoridad por su tradición y por la calidad de muchos de sus miembros, con la que los emperadores hubieron de contar necesariamente por su peso político y su imagen como depositario de la legalidad.

Como consecuencia de las depuraciones llevadas a cabo por los triunviros y por el mismo Augusto y de la admisión de numerosos senadores, el Senado había perdido la capacidad de oposición política que pudo haber tenido por su tradicional enemistad hacia la monarquía y por su recalcitrante espíritu oligárquico.

Los emperadores controlaron el acceso al Senado indirectamente por su control de la elección de los magistrados, quienes, luego pasarían automáticamente al Senado, como consecuencia de sus poderes censorios o del desempeño del cargo de censor por el mismo emperador, hasta que Domiciano (81-96 d. de C.) hizo desaparecer definitivamente la censura, pasando sus atribuciones al emperador (34). Sin embargo, dentro del Principado, existieron normas que estipulaban los requisitos necesarios para el ingreso al Senado; así, entre otros, figuraban tener veinticinco años de edad, poseer un patrimonio de un millón de sestercios, y los libertos no eran admitidos pero el emperador podía sanar ese

---

(34) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag., 368.

impedimento consiguiéndoles la condición de ingenuos" (35). Hasta antes de Vespasiano no fueron admitidos en el Senado personas de origen itálico o provincial.

El funcionamiento del Senado también sufrió reformas; una de ellas era que el Senado ya no se reunía libremente (36); el derecho de convocar y de presidir al Senado correspondía a los cónsules, a los pretores, a los tribunos y al Príncipe, quien además, tenía la facultad de presentar propuestas escritas y de hacerlas leer por un *quaestor*.

Dada la debilidad institucional del sistema sucesorio del Principado, uno de los campos en los que el Senado hizo sentir su peso político fue en el del reconocimiento de cada nuevo emperador. Ese reconocimiento fue esencial para que el designado como tal lo fuera de hecho; generalmente en los casos de sucesión de padres a hijos o de proclamación irresistible por el ejército, daba su consentimiento a la manera de un puro trámite. Sin embargo, en otras ocasiones, en época muy avanzada, el Senado actuó como árbitro de la legalidad y su intervención fue decisiva para la aceptación del nuevo emperador (37).

---

(35) BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1, pag., 417.

(36) Tenía que reunirse en las *calendas* y en los *idus* de cada mes salvo septiembre y octubre.

(37) Como en los casos de Tiberio, Galba, Gordiano I, Máximo y Balbino, y Tácito. BURDESE, A. Op. cit., pag. 205.

Otra manifestación del peso político del Senado, fue la facultad que ejerció de juzgar, tras la muerte del emperador, sobre su divinización y la confirmación de sus actos de gobierno en caso de juicio favorable. Aunque en otras ocasiones se negó a la divinización, fue forzado a ella por el pueblo y por el ejército. En casos de particular hostilidad, el Senado decidía la *damnatio memoriae*, mediante la cual se hacía desaparecer de todas partes el nombre y la esfigie del emperador tal condena se acompañaba con la *acturum rescissio*, por la que se declaraban nulos todos los actos de gobierno del emperador condenado, los que solo obtendrían validez por expresa confirmación de su sucesor (38).

El emperador sustrajo al Senado desde un principio muchas de las importantes atribuciones que le correspondieron en la época republicana así, perdió la dirección de la política exterior y el control del mando de las levas, atribuciones que pasaron al emperador; le quedaron también sustraídas el mando en las provincias imperiales, así como los ingresos procedentes de ellas.

En el gobierno de las provincias y en la adminis-

-----  
(38) Cfr. MOHSEW, TEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 467.

administración del *aerarium*, que correspondían al Senado, se hicieron cada vez más frecuentes las ingerencias imperiales en el aspecto militar y financiero.

En la esfera judicial el Senado fue investido, bajo el Principado, de facultades de represión penal, en primer lugar para delitos de carácter político y para algunos delitos comunes, cometidos por personas de rango senatorial o por otras; también tuvo la facultad de determinar sanciones a actos no contemplados por ninguna ley (*cognitio*) previo consentimiento del emperador.

Estos restos de actividad política que conservo el Senado, lo mantuvieron, durante un par de siglos por lo menos, en una situación de preeminencia frente a los demás órganos constitucionales del Principado, exceptuando claro está al *princeps*.

#### B. LOS NUEVOS ORGANOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DEL PRINCIPADO.

La carga que se había mostrado demasiado pesada para los órganos constitucionales del Estado iba a recaer ahora sobre los hombros de una única persona, dotada de genio político y de extraordinarios medios materiales. A esta idea se debe que la creación de funcionarios que rodea-

ron al *princeps*, no fueran jurídicamente considerados funcionarios estatales, sino sus empleados particulares, y que la caja con que él financiaba las actividades de la administración (el *fiscus caesaris*) fueran fondos particulares, aunque, como es natural, ingresaban también aquí la mayoría de los ingresos estatales.

De ésta manera, el *princeps*, además de participar en la administración de las provincias, asumió también ciertas funciones de la ciudad de Roma, cuyo ejercicio por parte de los órganos republicanos no era posible o no convenía al interés del principado; así para atender las múltiples funciones e intereses de su incumbencia, el príncipe designó colaboradores que fueron ocupando, en un proceso inexorable, la administración imperial.

La duración en sus cargos dependió de la voluntad del *princeps* y gozaban de importantes emolumentos, fijados según criterio jerárquico. Por tanto, pueden distinguirse aquellos que gozaron de un poder delegado (funcionarios imperiales); de los simples funcionarios (las oficinas centrales) y el consejo imperial (*consilium principis*).

LOS NUEVOS FUNCIONARIOS IMPERIALES. Junto a los magistrados republicanos, y en parte en concurrencia con sus funciones, fueron apareciendo desde los primeros tiempos del Principado funcionarios imperiales, que con el tiempo al

canzaron una gran importancia dentro del gobierno y de la administración del Imperio.

En contraposición a los magistrados republicanos, los nuevos funcionarios imperiales eran nombrados directamente por el emperador y no gozaron de un *imperium* o *potestas* propias, sino únicamente de facultades delegadas por el emperador, que les podían ser retiradas en cualquier momento; además cesaban en sus funciones con la muerte del emperador que las concedió (39).

Estos funcionarios procedían tanto del orden equestre como del senatorial; no estuvieron sujetos al principio de la colegialidad, ni su duración en el cargo estaba temporalmente limitada a un año. Sus salarios les estaban retribuidos en forma proporcional a su categoría. Estos nuevos cargos pueden agruparse en diversas categorías: lugartenientes, prefectos, procuradores, curadores y oficiales menores.

Los legados, o sea los "lugartenientes del emperador en el gobierno de las provincias y en el mando de las legiones" (40), aparecieron desde la República como auxiliares del magistrado extraordinario, siendo nombrados por el emperador, escogiéndolos en el orden senatorial.

-----  
(39) Cfr. BONFANTE PIETRO. Op. cit., Volumen 1., pag 421.

(40) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 375.

Los prefectos, elegidos dentro del orden ecuestre eran los representantes públicos de la autoridad superior, a los que se les asignaba, por un mandato del emperador, la esfera de sus funciones y competencias (41).

Los procuradores fueron creados por Augusto para encargarse de muy variadas funciones, generalmente relacionadas con los ingresos públicos; se trataba de funcionarios a sueldo, reclutados entre los miembros del orden ecuestre. Progresivamente se les fueron confiando funciones muy diversas y se les llegó a otorgar incluso el gobierno de determinadas provincias con poderes análogos a los de un prócsul.

Los curadores eran nombrados por el emperador pertenecientes al Senado, convirtiéndose en los funcionarios que sustituyeron en funciones al censor.

LAS OFICINAS CENTRALES.- Los funcionarios impe-

-----  
 (41) El *praefectus praetorio* fue el comandante de la guardia imperial inicialmente acuartelado en el *praetorium*, de donde derivó su nombre, además se le confirieron funciones jurisdiccionales delegadas tanto penales como civiles. El *praefectus urbi* fue concebido originalmente como representante del emperador en la ciudad (*urbs*) de Roma durante la ausencia de este; su función principal era ser el jefe de la policía, teniendo bajo su mando fuerzas armadas especiales encargadas del mantenimiento del orden público. El *praefectus vigilium*, inicialmente encargado de la vigilancia nocturna y del servicio de extinción de incendios pasó a tener jurisdicción penal delegada, sobre todo lo relacionado con estratos socialmente más bajos de la sociedad urbana, mientras que los casos más importantes eran competencia del *praefectus urbi*. El *praefectus annonae*, fue creado por Augusto en la época de carestía, para hacer frente a los problemas de abastecimiento, absorbiendo algunas funciones de los ediles curules.

riales que trabajaban directamente bajo las órdenes del emperador, eran los empleados de la Cancillería Imperial, para el despacho de toda clase de asuntos relacionados con el emperador: correspondencia, archivo, solicitudes, administración de bienes, etcétera.

La cancillería imperial estuvo, desde sus comienzos, distribuida en oficinas; designados sus miembros por el emperador de acuerdo al nombre del cargo que ocupaban, precedido de la preposición *a*: *a rationibus*, encargado del *fiscus*; *a epistulis*, a cargo de la correspondencia oficial y nombramientos; *a libellis*, responsable de redactar las respuestas a consultas privadas; *a cognitionibus*, encargado de la instrucción de las causas sometidas a la *cognitio extra ordinem* del *princeps*; *a memoria*, a cargo del archivo de la actividad diaria y de la coordinación entre las oficinas (42).

En la época de los Julio-Claudios, la cancillería imperial estuvo en manos de los libertos, alcanzando un influjo político tal, que irritaron al orden senatorial. Desde fines del siglo I. d. de C. se inició una reforma, culminada por Adriano (117-138) por la que se puso al frente de los departamentos a profesionales bien preparados, proce-

-----  
(42) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., págs. 276 a 278.

dentés del orden ecuestre, que previamente habían desempeñado cargos en la administración del Estado, mientras que los puestos subalternos seguían estando cubiertos por libertos imperiales. Empero, a pesar de la profesionalización de la cancillería, siguió siendo un fenómeno relativamente corriente que libertos miembros de tal cancillería o simplemente adscritos a la casa imperial (*domus caesaris*) gozasen de particular favor y "ejerciesen por sus hábiles intrigas un extraordinario influjo en la vida política" (43).

*EL CONSEJO IMPERIAL.* Un órgano importante en el gobierno y administración fue el *consilium principis*. Como era práctica del magistrado romano, el *princeps* acostumbraba a consultar, sobre todo en asuntos jurídicos, a sus allegados más competentes

Sin embargo, hasta tiempos de Adriano, ese *consilium*, compuesto por personas competentes extraídas del círculo de *amici del princeps*, sólo era convocado de vez en cuando para alguna contingencia particular. Entre las grandes reformas administrativas de Adriano, estuvo precisamente la constitución de ese *consilium principis* como organismo permanente de altos funcionarios, destacados sena-

-----  
(43) POL, LEON ROMO. Op. cit., pag. 389.

dores, jefes de oficinas de la cancillería y jurisconsultos a sueldo (44).

El *consilium* actuaba en toda clase de asuntos importantes: administración de la justicia, elaboración de normas, política exterior, asuntos militares, política interior, nombramientos, finanzas, administración ordinaria, etcétera. Su composición varió en cada caso según la materia tratada, y probablemente no fueron siempre los mismos expertos los que eran llamados por el emperador a la correspondiente reunión. Fuera de las sesiones públicas de administración de la justicia o de recepción de embajadas, en las que el emperador actuaba en público rodeado de su *consilium*, éste actuó generalmente en sesiones a puerta cerrada.

Particularmente importantes en el desarrollo del Derecho, fueron las actuaciones del *consilium* que asesoraba al emperador en asuntos jurídicos, informándole técnicamente sobre los casos rutinarios que se le presentaban y que debían ser tramitados por su cancillería. La competencia de este consejo no estaba limitada, sino que se extendía, además de las cuestiones judiciales, a las legislativas y más tarde a las políticas, de tal forma que bajo el Imperio

-----  
(44) Cfr. ADOCK, FRANZ. Op. cit., pag. 134.

absolutista sustituyó completamente, con el nombre de *consistorium*, al Senado.

De esta manera fue evolucionando el aparato burocrático imperial, en donde las formas y facciones republicanas fueron desapareciendo paulatinamente, dando paso hacia una más franca autocracia ya que, desde la muerte de Cómodo (192 d. de C.) se manifestó un panorama político y social en el que, aunque se mantuvieron algunos rasgos de aquel sistema, se advirtieron modalidades que prefiguraron el régimen del Dominado.

#### IV. EL DERECHO EN EL PRINCIPADO Y SUS FUENTES.

En el período de la expansión mundial, durante el cual la antigua comunidad patricio-plebeya se convirtió, primero en el centro y, más tarde, en la capital del Imperio, se conformó el máximo florecimiento del Derecho romano.

Durante el Imperio, el pueblo estuvo desposeído y, sobre todo a partir de Tiberio, del poder legislativo, mismo que heredó el Senado. El senadoconsulto entrañó, al principio, la forma de un consejo que se dirigía al pretor, pero a partir de Adriano se dirigió directamente al pueblo.

La iniciativa imperial en materia legislativa se ejerció sobre todo por una proposición presentada al Senado (*oratio*), que luego se convirtió en senadoconsulto. Los edictos, rescriptos y mandatos imperiales, desempeñaron principalmente el papel de instrumentos interpretativos del derecho, las decisiones de los emperadores crearon precedentes que tenían valor definitivo.

Ya en la República, se dedicó con afán al estudio del derecho, una porción de hombres cultos e inteligentes, la mayoría de los cuales gozaban, además, de la ventaja de tener una experiencia práctica por haber desempeñado altos puestos en la metrópoli y cargos administrativos en las pro-

vincias; todos eran prácticos en derecho, jurisprudentes o *iuris consulti*, a los cuales les concedió Augusto el derecho de contestar los problemas que les fueran expuestos y sus posiciones influían en el juez que había de decidir el caso. De este modo, ayudaban a la creación del derecho; eran consultores autorizados y durante varios siglos dieron respuestas, en base a su *ius respondendi*, creando la jurisprudencia, la cual se convirtió en la fuente formal más importante del derecho en ésta época.

El edicto del pretor fue codificado en tiempos de Adriano, pero la obra de los juristas prosiguió; Adriano los hizo entrar en su consejo; dispuso que las decisiones de los juristas con derecho a responder en nombre del príncipe fuesen obligatorias, si eran concordantes ente sí.

Por tanto, durante la época del Principado, tiempo en que se desarrolló aquella rama del conocimiento humano denominado derecho clásico, en donde la producción jurídica dejó de ser oral y formalista, para convertirse en un derecho escrito y flexible y en donde tras la expedición de la Constitución Antoniniana, desapareció el carácter nacionalista del derecho, en la medida en que Roma entró en contacto con otros pueblos y otras culturas.

Empero, como ya se ha mencionado, uno de los rasgos característicos del genio Romano fue su conservadurismo,

por el que muchas de sus antiguas instituciones fueron tomadas como base para la creación de posteriores normas jurídicas.

#### A. LA LEGISLACION COMICIAL.

A partir de la instauración del Principado y aún desde unos años atrás, los comicios fueron perdiendo paulatinamente fuerza política, y por consiguiente, su función legislativa (*leges* y *plebiscita*) se vió mermada y estuvo en plena y rápida decadencia. Sin embargo, Augusto intentó que los comicios continuasen desplegando su actividad al lado de la electoral; con este fin, él mismo presentó a los comicios, entre los años 18 y 17 a. de C., utilizando su *tribunicia potestas*, toda una serie de leyes de carácter público y privado. Bajo Tiberio aún se encuentra, la *Lex Vicella*, del año 24, sobre la adquisición de la ciudadanía por los *latini iuniani*. De la época de Claudio existe una ley relativa a la organización de los *praefectus*; y en tiempos de Nerva parece ser que se votó una ley agraria en el año 96 d. de C. concluyéndose de ésta manera el fin de la actividad legislativa de los comicios que, a partir del II siglo d. de C. fue nula (45).

-----  
(45) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 1, pag. 426

## B. LOS SENADOCONSULTOS

Al Senado, el nuevo estado de cosas le afectó de modo bien distinto, pues aun cuando hubo de sufrir también aquella sustancial disminución de autoridad que le imponía el predominio político del *princeps*, vió formalmente ampliado el ámbito de su competencia.

La disminución efectiva del poder del Senado quedó aparentemente compensada con la costumbre republicana que el Principado precisó y desarrolló, de que ésta alta asamblea dictase normas jurídicas que sustituyesen la casi agotada legislación comicial, a través de los senadoconsultos.

En esta época, el Senado intervino en materia legislativa de la siguiente forma: el príncipe dictaba sus *orationes*, ya sea directa y personalmente o leídas por el cuestor, o por medio de magistrados proponentes en presencia del Senado. Analizada la propuesta, el Senado dictaba su parecer (*senatus consultum*) a los que posteriormente se les otorgaba eficacia normativa general y propia (46).

De esta manera, se afirmó ya en el curso del siglo I d. de C. la eficacia normativa de los senadoconsultos, que

---

(46) Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pags. 610 y 611.

que tenían por otro lado la inspiración directa del príncipe (*oratio principis in sensu*); aunque fueron considerados, a partir de la época de los Severos, como una mera aclamación formal. Así, el Senado poco a poco quedó sometido al poder del príncipe, perdiendo su iniciativa, de forma tanto más patente, en la medida en que más despótico fue el sistema de gobierno de cada emperador.

#### C. EL EDICTO DE LOS MAGISTRADOS

Dentro del Principado, se habían mantenido vivas varias de las magistraturas republicanas; entre ellas, la pretura, la cual conservaba aún la *iurisdictio*, dado que en nada se había modificado el *ius edicendi* de éste magistrado, siguiéndose, por tanto, la producción de edictos.

Al paso del tiempo, la actividad normativa se fue concentrando cada vez más en el príncipe directamente o por medio del Senado, deviniendo por tanto anacrónica la actividad creadora del pretor (47).

Un signo evidente de la tendencia a unificar las fuentes formales dentro del Principado, fue la obra realizada por el emperador Adriano y sus colaboradores, entre -

---

(47) Cfr. FRANCISCI, PIETRO D. Op. cit., pag. 409.

ellos el jurista, Salvio Juliano para reordenar el edicto pretorio. A partir del 130 d. de C., Adriano redactó una *oratio (edictum perpetum)* en la que se estipulaba que tanto el edicto del pretor urbano, como del peregrino y del provincial, serían sistematizados y sólo se reservaba al emperador las futuras modificaciones eventuales que pudieran surgir en caso de contradicción; ésta *oratio* presentada y aprobada por el Senado se convirtió en un *senadoconsulto*.

A partir de entonces, ésta codificación traería como consecuencia el cese del desarrollo del *ius honorarium*, ya que desde ese momento, el edicto no podía ser modificado más que por el emperador. Empero, los magistrados no perdieron su *ius edicendi*, y al principio del año en que ocupaban el cargo, publicaban su edicto, que no era sino la reproducción del *edictum perpetum*. Más si los pretores urbanos y peregrino se apegaban al texto de tal edicto, los gobernadores provinciales no podían hacer lo mismo, ya que tuvieron la facultad de añadir cláusulas especiales exigidas por las circunstancias locales que ningún edicto general habría podido prever (48).

-----  
(48) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen I., pag. 465.

#### D. LAS CONSTITUCIONES IMPERIALES

Era natural, en este sistema político, que en la producción de ese Derecho nuevo, al lado de la breve actividad comicial y de la más intensa cooperación de los senadoconsultos, el príncipe tuviese también una participación. Las normas jurídicas que emanaban directamente del emperador tomaron el nombre de *constitutiones princeps*; es decir, las manifestaciones de voluntad normativa del emperador, ya sea en forma general o particular.

Los actos que jurídicamente realizaba el emperador eran de diversos tipos: las *leges datae*, las *orationes in senatu*, los *edicta*, los *decreta*, los *epistolare*, los *rescripta* y los *mandata*, éstos últimas consideradas propiamente constituciones imperiales.

*Edicta*. Como consecuencia del reconocimiento del *imperium proconsulare* y *consulare* al príncipe, competían necesariamente el *ius edicendi*, para dar directrices incluso a los gobernadores de las provincias senatoriales, en donde el emperador establecía principios y normas que los magistrados, funcionarios y súbditos debían seguir; por tanto, la influencia ejercida por los *edicta* fue larga y profunda, sobre todo en el campo del Derecho Administrativo.

*Decreta.* Este tipo de constituciones fue la manifestación concreta del poder jurisdiccional que había asumido el emperador, pudiendo juzgar, en primera y única instancia, o en última instancia, bien por el recurso de las partes o magistrados, bien por propia iniciativa. Los *decreta*, eran en realidad la aplicación del derecho vigente, por la que el príncipe creaba realmente un principio de derecho; y dado el valor reconocido por los romanos al precedente, éste era declarado por los juristas romanos como una ley vigente que serviría de criterio a las otras autoridades juzgadoras del imperio (49).

*Epistulae y Rescripta.* Eran respuestas escritas dadas por el emperador a preguntas que le dirigían por escrito magistrados y personas particulares.

La distinción entre ambas formas de constitución fue, según Francisci "más formal que sustancial" (50) ya que, los funcionarios públicos se dirigían al emperador con una *epistulae*, y los particulares se dirigían al emperador con *libelli*, *preces*, o *suplicationes*.

En un principio los *libelli* estaban dirigidos a obtener privilegios, beneficios, concesiones personales, -

(49) Cfr. ARANGIO RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 297.

(50) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 405.

pero a partir de Adriano se empezaron a someter al emperador cuestiones jurídicas a las que éste daba una solución. Los *rescripta* debían valer sólo para el caso concreto, salvo que el príncipe determinara que se aplicaran a casos semejantes.

Los *epistulae*, generalmente se referían a materias administrativas, y que por estar dirigidas a magistrados o a comunidades, tenían un valor general respecto a la esfera de competencia del magistrado o al territorio de la comunidad.

*Mandata*. Eran instrucciones impartidas a los funcionarios imperiales y a los gobernadores de las provincias, incluso a las senatoriales. A menudo las reglas que se contenían en ellas, procedían de senadoconsultos o de otras constituciones extendidas a Italia, sobre cuestiones de Derecho Administrativo, Penal, Privado etcétera; fijaban principios a los que podían acogerse los senadoconsultos.

De este modo, bien porque derivaban del *imperium* como los *edicta*, bien por estar fundadas sobre la alta jurisdicción del emperador y sobre el valor del precedente, como los *decreta e*, indirectamente los *rescripta*, o bien por estar relacionados con su potestad de vigilancia y dirección de todo el Estado, como los *epistulae* y los *mandata*, las constituciones imperiales fueron una de las fuentes más importantes del Derecho del Principado y más tarde, en el - -

Dominado, la única fuente formal del Derecho.

#### E. LA JURISPRUDENCIA

Si el Derecho de la época del Principado se denomina clásico, se debe a la obra de los jurisprudentes que, fieles a una venerable tradición, en tres siglos de prodigiosa actividad coordinaron los antiguos sistemas con el *ius novum*, convirtiéndose en un ordenamiento jurídico completo.

Características de los jurisprudentes clásicos fueron entre otras: a) la tendencia a desplegar su actividad en la estructuración del Derecho y en la creación o desarrollo de nuevas instituciones; b) el tradicionalismo, es decir, el operar cautelosamente tanto en el abandono de antiguos esquemas como en la asimilación de nuevos; c) el rigor lógico de sus soluciones d) la atenuación de la gratuidad de la actividad jurisprudencial, al percibir algunos juristas honorarios por su enseñanza o sueldos por su actuación en los consejos imperiales y puestos administrativos; y, e) su relativa independencia del poder político y del claro designio de los príncipes para asociarlos a su política (51).

---

(51) Cfr. BONFANTE, PIETRO DE. Op. cit., Volume 1., pags. 475 y 476.

La antigua función de los jurisconsultos de emitir *responsa* ante requerimientos de particulares en las formas de *cavere*, *agere* y *respondere* (52) continuó como típica pero con el devenir de los años fue decayendo. Sólo la actividad jurisprudencial del *respondere*, a propósito de puntos parciales del ordenamiento vigente, se mantuvo en vigor durante todo el Principado, si bien influida por el *ius publice respondendi*.

Una de las actividades en donde mayor influencia tuvieron los jurisconsultos en la evolución del Derecho clásico, fue su consejo permanente al príncipe y a sus más altos funcionarios (prefectos y gobernadores provinciales).

Sin embargo, por ser los jurisconsultos personas con una fuerza social viva e influyente, los *princeps* no podían menos que desarrollar una acción tendiente a comprometerlos dentro de su política, con una tendencia creciente a subordinarlos a través del *ius publice respondendi* y, pos-

-----  
 (52) La expresión *cavere* designa la actividad del jurista que interviene en la formulación y redacción de negocios jurídicos con el fin de evitar que de ello puedan derivarse perjuicios para aquel que invoca la ayuda del jurisconsulto. Análogo a esta actividad indicada con el vocablo *agere* era la que desarrollaban los jurisconsultos en la esfera procesal. El ejercicio de estas dos actividades *cavere* y *agere*, se producían normalmente a consecuencia de una pregunta dirigida al jurisconsulto por la parte interesada. El vocablo *responsum* servía así para indicar cualquier parecer dado por el jurisconsulto, y el verbo *respondere* comprendía, por tanto lo mismo el *cavere* que el *agere*. Cfr. *Ibidem.*, pag. 326.

teriormente por la prohibición de invocar en juicio determinadas obras.

Sea por reforzar el prestigio de los jurisconsultos o por asociarlos a su política de restauración, pacificación y seguridad jurídica, Augusto concedió a determinados jurisprudentes el *ius respondendi ex auctoritate principis*, es decir, el derecho de dar respuesta apoyándose en la auctoritas del emperador. En esta época los jurisprudentes presentaban por escrito sus *responsa*, y si el emperador estaba de acuerdo, daba a cada *responsa* su autorización. En la época de Tiberio éste derecho tomó visos de privilegio personal, y a las respuestas de tales juristas se les dió carácter público. Sin embargo no dando resultado éste sistema, por falta de efectivo control imperial en la emisión de *responsa*, Adriano dió, en un *rescripto*, la solución de imponer como obligatoria la doctrina unánime de tales *responsa*, pero permitiendo al juzgador seguir libremente cualquier posición si aquellas diferían respecto al punto en cuestión.

Como las diferencias eran numerosas y la unanimidad excepcional, los particulares perdieron la confianza de invocar las *responsa* y se inclinaron hacia la práctica de --

los *rescripta* imperiales, por los que el *princeps* asistido por su consejo, interpretaba el Derecho (53).

Así, a partir de Adriano, los jurisconsultos dejaron de crear el Derecho a través de sus *responsa* y, "se replegaron a funciones didácticas o de técnicos jurídicos de la burocracia imperial" (54), por lo que las innovaciones del Derecho estuvieron, por tanto, a cargo de las constituciones imperiales que ellos inspiraban y redactaban.

---

(53) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 328.

(54) *Ibidem.*, pag. 329.

## EL DOMINADO O IMPERIO ABSOLUTO

### I. DEL PRINCIPADO AL IMPERIO ABSOLUTO

El régimen político del Principado había evolucionado progresivamente hacia una monarquía militar en la que acabaron desapareciendo las formas republicanas. La fase final y más marcada de esa evolución, fue producto de una profunda crisis que se inició ya a finales del siglo II, cuando aparentemente el Principado se hallaba en todo su esplendor.

#### A. LA CRISIS DEL SIGLO III

La muerte del último emperador de la dinastía de los Severos, la de Alejandro, acaecida el 235 d. de C. señala en forma convencional el final de la edad del Principado. A partir de este año comenzó un período de crisis para la sucesión de la púrpura imperial, época destinada a perdurar, salvo breves interrupciones, por muchos decenios, hasta la reafirmación del poder imperial en manos de Diocleciano.

Como ya habíamos visto, el problema de la sucesión imperial no había hallado nunca una solución definitiva.

va; generalmente las legiones eran las que, la mayor parte de las veces, imponían, por la fuerza de las armas, la elección del emperador, concluyendo en conflictos entre ellas y dando lugar, entre los distintos candidatos, a luchas sangrientas por sus respectivos ejércitos. Todo esto daba como resultado que la influencia del Senado en la elección del nuevo emperador se viera en gran medida disminuida; por lo que se llegó al extremo de dar una acogida con aplausos al nuevo soberano cuando hacía su entrada solemne en la capital (55).

Las continuas luchas entre ejércitos provocaron el desentendimiento de su función de protección de los confines del Imperio, dejando la puerta abierta a las invasiones de los bárbaros que, en número creciente, llegaban a los límites del Imperio.

La inestabilidad del poder central, las luchas entre legiones, las invasiones entre los pueblos bárbaros y los movimientos separatistas, representaron tan solo el aspecto externo de una crisis de remotos orígenes, que terminó por dar una impronta especial a la vida del Imperio; alterando con ello las estructuras políticas, sociales y econó-

-----  
(55) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 612.

micas y determinando por tanto, la definitiva separación de la hasta entonces perdurable tradición constitucional.

Otra causa que originó la crisis fue la progresiva decadencia demográfica, pues en muchas regiones del Imperio se produjo un decrecimiento de la población, debido en gran parte a las epidemias, que durante varios años causaron una gran mortandad. Por otro lado, la despoblación de algunas regiones y el estancamiento del nivel de vida llevó a una saturación de mercados. La tributación opresiva hizo poco rentables muchas actividades económicas, la moneda perdió rápidamente su valor real y los precios subieron continuamente.

Frente a todos estos fenómenos, el poder público abandonó su política económica de libertad y adoptó medidas de urgencia que luego se hicieron permanentes; las actividades relacionadas con los servicios públicos quedaron fuertemente intervenidas. Las profesiones y los puestos públicos poco rentables pero necesarios se hicieron coactivos y hereditarios. El resultado fue la decadencia económica y un retroceso hacia formas más sencillas, la industria y comercio decayeron y con ella la economía del Imperio se convirtió en predominantemente agraria y de ámbito reducido, puesto que cada centro procuraba producir todo lo necesario para su consumo.

No menos graves y determinantes fueron las causas de crisis moral y religiosas. El pensamiento filosófico de origen griego, particularmente el estoicismo, produjo que los viejos cultos de una religión oficial puesta al servicio del Estado decayera, y fuera sustituida por el culto a la persona del emperador, suministrándole un fundamento teocrático al poder Imperial. Además, el cristianismo en su neto contraste con todos los aspectos de la tradicional civilización pagana, se presentaba como antitético del orden político constituido. El motivo formal para atacar a los cristianos se concretó en la consumación por ellos del crimen de deslealtad hacia el emperador, por reusar al culto del emperador. A lo largo del siglo II, tales persecuciones fueron esporádicas; pero a partir del siglo III la oposición entre el cristianismo y el Imperio devino general y abierta, provocando algunos momentos de pausa y de tolerancia y frecuentes persecuciones en masa, destinadas a producir el efecto contrario al querido, al incrementar el proselitismo de la nueva fé y no consolidar la organización.

Todos estos motivos de crisis y oposición resurgieron violentamente en el curso de la larga anarquía militar del siglo III, en manera tal que en los finales de dicho siglo, deviene general la aspiración por la paz y el esta-

blecimiento de cierto orden, los cuales influyeron en la obra de Diocleciano y de Constantino, quienes consolidaron la organización unitaria del Imperio, sobre la base de la concepción de un Imperio absoluto, militar y teocrático.

#### B. LAS REFORMAS DE DIOCLECIANO

A finales del 284 a. de C. el ejército aclamaba emperador, en Nicomedia a C. Valerio Diocleciano, que tomando el nombre de C. Aurelius Valerius Diocletianus, devino emperador absoluto del Imperio; sin embargo, en esta época continuaron produciéndose actos de presión del exterior y de agitación interna, a los que el nuevo emperador hizo frente con la fuerza de las armas, y llevó a cabo una serie de reformas en la total organización estatal.

Elementos básicos para la unidad y solidez del Imperio, fueron siempre el reconocimiento de la autoridad y la estabilidad del poder imperial. Diocleciano pretendió, ante todo, consolidar el poder absoluto del emperador, "dándole un matiz religioso y rodeando de un halo místico la figura del emperador" (56). Por esto, asumió el apelativo de *Iavius*, ya no como protegido y representante de Júpiter,-

---

(56) FIGANIOL, ANDRÉ. Op. cit., pag. 415.

sino como verdadera encarnación de él mismo, logrando por tanto, consolidar la lealtad de los súbditos al poder imperial, explotando al máximo la difusa tendencia de las masas al cristianismo.

Además, para poder aumentar su prestigio y exaltar al máximo su poder, pero al mismo tiempo para evitar aquellas crisis del siglo III sobre la sucesión imperial, construyó un sistema tetrárquico de regencia imperial: reconociéndole el título de *Caesar* a M. Aurelio Maximiano, general al que le confió la misión de restablecer el orden en las Galias. Después de la victoria sobre los Baguadas, en 286, recibió Maximiano el título de *Augustus*, lo que no significó en nada una equiparación entre los dos, ni pretendió ser el indicio de una división territorial del Imperio.

El primero en esa pareja de emperadores era Diocleciano, quien fijó su sede en Nicomedia, y Maximiano, en Milán y en Aquilea, para ocuparse de las cuestiones de Occidente. Estas nuevas residencias oficiales estaban determinadas por motivos militares, pero tuvieron como consecuencia, que Roma perdiera su posición de centro de vida del Estado (57).

---

(57) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 261.

Una vez resuelto el problema de la colaboración con el nombramiento de Maximiano; Diocleciano trató de mejorar el sistema de la sucesión, nombrando dos *Caesares* investidos de *tribunicia potestas* para auxiliar a los dos *Augusti*; Galerio fue el *Caesar* de Maximino y Constancio Cloro de Diocleciano, ambos ligados por afinidad a los respectivos *Augustus*, por razón de matrimonio con sus hijas y posteriormente adoptados por ellos para así conllevar los apelativos religiosos. Así, la diferencia entre estos dos títulos, *Augustus* y *Caesar*, demuestra según Francisci "que Diocleciano quería reservarse un puesto absolutamente preeminente en el Estado" (58).

Pero, como anotamos, se produjo un sistema te-trártico del gobierno de Imperio, de hecho "dividido entre cuatro corregentes que teóricamente integraban un sólo colegio" (59). Tal Sistema estaba encaminado a garantizar una mayor vigilancia y adecuada intervención en el Imperio, así como, al surgir la necesidad, por parte de la doble pareja imperial, tener asegurada la continuidad del poder, mediante el automático acercamiento del *Caesar* al *Augustus* desaparecido y la subsiguiente elección del otro César, al margen de

(58) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 613.

(59) PIGANIOL, ANDRE. Op. cit., pag. 416.

toda intromisión de la aristocracia o de los ejércitos.

Se consiguió una descentralización administrativa, por lo que cada uno de los cuatro titulares tenía su zona, su ejército, sus finanzas, su organización judicial, su propio *consilium*; pero todos eran solidarios en una única labor de gobierno, en la que Diocleciano tenía reconocida preeminencia, ya que se había reservado la supervisión sobre la parte Occidental y, en cuanto a los *Cæsares*, evidentemente eran de colegialidad dispar, toda vez que estaban subordinados a los *Augustus* y su *imperium* circunscrito al territorio asignado.

Tal sistema instaurado por Diocleciano, degeneró en fuertes rivalidades y guerras civiles, tras su abdicación en el año 305 d. de C. Empero, la tetrarquía logró en parte su objetivo; pues puso en orden el control del Imperio, reforzó sus fronteras, aumentó el ejército y controló la vida de las provincias, aunque en realidad no consiguió dar estabilidad al sistema de mando compartido.

Otro problema de primer orden, tanto para la defensa externa del Imperio como para la estabilidad del poder imperial, fue el de la reorganización del ejército, a la que Diocleciano consagró especial atención. El ejército fue articulado en un triple orden de fuerzas: un cuerpo estable de

colonos-soldados (*limitati*) en las fronteras; un segundo, móvil, acuartelado en las provincias (*comitatenses*); un tercero, compuesto de soldados de oficio, a las órdenes directamente del *palatium* imperial (*palatini*).

Sin embargo, en todos los cuerpos y armas, el ejército estaba compuesto en su mayoría por bárbaros, o campesinos, proporcionados obligatoriamente por los propietarios según la extensión de sus fundos, o por hombres adquiridos y destinados para este fin; produciéndose una barbarización de ejército en todos los grados incluyendo los más elevados.

Con Diocleciano el *Dominatus* llegó a sus últimas consecuencias: los habitantes del Imperio cesaron de ser ciudadanos libres para convertirse en súbditos (*subiecti*), todos los funcionarios lo eran por nombramiento imperial y ninguno de ellos detentaba al mismo tiempo los poderes civiles y militares. De hecho, se procedió también a la reforma administrativa del Imperio, subdividiéndolo en ciento y un provincias, agrupadas en doce, *diocesis*, regidas por el *vicarii*, controlados a su vez por cuatro prefectos pretorios; así, la burocracia fue drásticamente reformada, "reafirmando el principio jerárquico pero más aún el centralista" (60).

-----  
 (60) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 616.

El proceso, que desde el comienzo del Principado tendía a la consagración de la voluntad imperial como única fuente del Derecho, llegó con Diocleciano a su fase final. Tomó a su cargo restaurar el Derecho romano amenazado por influencias de derechos nacionales, especialmente orientales.

Inoperante fue su labor en el campo tributario y financiero; pero al estar provocada por las necesidades urgentes del Imperio, y viciada por algunos prejuicios en materia económica, vino a herir, por un lado, con la excesiva fiscalidad, las fuentes de ingresos y por otro lado no logró detener la decadencia económica del Imperio.

Para obviar la crisis monetaria, recurrió a nuevas acuñaciones devaluando la moneda y trató de cortar la especulación que acaparaba las mercancías para hacer subir su precio. Fijó una tasa de precios máximos para todos los productos del mercado, pero estas medidas no surtieron efecto.

Fracasó también su intento de restaurar la unidad moral y religiosa del imperio, mediante la persecución general de cristianos, que se manifestó, entre los años 303 y 304, con la publicación de una serie de edictos en los que establecía la destrucción de los libros sagrados y de la -

Iglesia, la eliminación de los cristianos de todo oficio público y su incapacidad para comparecer en juicio; empero, todas estas drásticas medidas, llevadas a la práctica en todo el Imperio, no lograron debilitar la organización de la Iglesia y el proselitismo cristiano, y si, por el contrario, causaron una general confusión e inquietud (61).

Pese a todos los fracasos políticos, económicos y sociales en el plano Constitucional, Diocleciano fue el instaurador de un nuevo orden, el "Dominado", en que el emperador devino, definitivamente, monarca absoluto, tanto frente a la burocracia imperial y al Senado, como frente a todos los habitantes del Imperio.

#### C. LA POLITICA Y LAS REFORMAS DE CONSTANTINO

El equilibrio político fundado sobre la tetrarquía, se rompió cuando Diocleciano y Maximiano se separaron de sus funciones. En efecto, tras la abdicación de Diocleciano se iniciaron, nuevamente, una serie de guerras civiles para alcanzar el poder, "una vez más sufría el Imperio la desventura derivada de la ausencia de un principio -

---

(61) Cfr. FRIEDLAENDER, LUDWIG. La Sociedad Romana. Traducción Wenceslao Roces. Fondo de Cultura Económica. México, 1984. Pags. 1110 y 1111.

regular y estable de la transmisión del poder" (62).

Constantino, después de haber predominado sobre todos sus rivales, asumió el poder unificado, con el propósito de introducir el principio dinástico, desechando por tanto, el sistema de la tetrarquía.

Una etapa decisiva para la vida del Imperio y de la Iglesia marca la política religiosa de Constantino, diametralmente opuesta a la de Diocleciano. Ya Galerio en 311 había establecido en Nicomedia un edicto de tolerancia para el culto cristiano, por él anteriormente perseguido. Constantino, por el contrario, siguiendo las directrices de su padre, ratificó en el edicto de Milán del 313, la tolerancia del cristianismo, ordenando la restitución a los cristianos de los bienes que se les habían confiscado. Sin embargo, en Oriente, Licinio seguía favoreciendo al paganismo y volvió a empezar las persecuciones contra los cristianos. Constantino, por el contrario, convencido según afirma Bonfante "de que sólo en el cristianismo encontraría ya el absolutismo imperial un válido soporte religioso", (63) favoreció por todos los medios a los cristianos, los eligió -

-----  
(62) MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 479.

(63) BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., pag. 17.

funcionarios públicos, dispensó a las Iglesias del pago de impuestos, dio a los tribunales eclesiásticos el poder de juzgar causas civiles, etcétera; todo éste comportamiento religioso de Constantino, bautizado en el lecho de su muerte, originó, entre otras cosas, que en el transcurso de los siguientes años, deviniera el cristianismo la religión dominante en el Imperio.

Otra decisión de Constantino, que causó graves consecuencias al Imperio, fue la reconstrucción de Bizancio, rebautizada como Constantinopla, oficialmente inaugurada en el año 330, ciudad que fue elegida por razones estratégicas y económicas como nueva residencia imperial. Sin embargo, esta decisión, en vez de reforzar el Imperio, lo debilitó y causó por tanto, la división entre Oriente y Occidente.

Si en estos aspectos la política de Constantino se diferenció de la de Diocleciano, continuó, en cambio, igual en la esfera de la organización del Imperio y de su administración. También Constantino tendió a acrecentar el prestigio y la autoridad del emperador, a consolidar la convicción de la investidura divina del monarca; por ello estableció definitivamente el fausto y el ceremonial como símbolo o exteriorización del carisma imperial y la corte se convirtió en el preponderante centro de la administración imperial.

Constantino puso al frente del ejército, ya en desconexión del prefecto pretorio, a un *magister* de la in

fantería y a otro de la caballería; por tanto, la unidad de mando quedó en las manos del emperador; además, acrecentó los efectivos del *comitatus* a expensas de las tropas fronterizas.

En el campo de la administración, Constantino instituyó la separación de los oficios militares de los civiles: los *magistri* y los jueces, reclutados entre oficiales del mismo ejército, de origen bárbaro, tenían una competencia exclusivamente militar; a los gobernadores de provincias les reservó el mando civil. Dividió el Occidente en tres prefecturas, mientras que en Oriente instituyó un colegio de dos prefectos, de tal manera que estos prefectos fueran competentes para conocer asuntos de todo el Imperio, como los emperadores.

Otra importante innovación en el campo administrativo fue la creación del *quaestor sacri palatii*, el cual era el encargado de la dirección del *consistorium* (consejo imperial) principalmente con la misión de preparar junto con el *scrinia* las constituciones imperiales.

Tales fueron, en esencia las reformas de Constantino que se unieron a la de Diocleciano, y que completadas por los sucesores, constituyeron la base de un poder central en manos de una sola persona, basado en un poder teocrático y, reafirmado por una reorganización administrativa y militar.

#### D. EL POSTERIOR DESARROLLO DEL IMPERIO

El Imperio Romano, que en las vicisitudes de la crisis del siglo III resultó dividido de hecho, lo fue de derecho por primera vez cuando Diocleciano impuso la política de la tetrarquía. Desde ese momento, el Imperio conoció momentos de restauración de la unidad en manos de Constantino, empero, a su muerte se dieron nuevas divisiones. En el año 395 Teodosio el Grande lo dividió entre sus hijos, le asignó a Arcadio la parte Oriental y a Honorio la Occidental, a partir de ellos nunca más volvieron a unirse.

Así, pues, razones de defensa, de oportunidad político, de exigencias dinásticas, habían llevado a una definitiva separación que se acompañaba con una falta de real integración cultural entre esas dos regiones tan marcadamente diferentes, tanto en lo económico como en lo social. Sin embargo, teóricamente la existencia de dos o más titulares no significaba una división del poder, sino su ejercicio colegiado (64). Ciudadanía, moneda, legislación, eran las mismas. En realidad, hasta 483 los edictos y *leges* generales emanadas de un emperador valían también para la otra parte del Imperio; a partir del referido 483 cada emperador

-----  
(64) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 276.

creaba la ley para su ámbito propio, pero la hacía conocer por su colega, quien si la publicaba, le daba vigencia también en el suyo; generalmente las leyes de esta época llevaban, en su mayoría, el nombre de los dos emperadores. Después del año 476 las leyes de Oriente no tuvieron vigencia en el Occidente bárbaro. Por lo demás, cada emperador gobernaba autónomamente su propio territorio, salvo cuando existía prelación, como en el caso de Diocleciano, atendiendo a sus intereses y modalidades propios. Ello llevó a que, con el tiempo y en momentos críticos, no existiera debida conciencia de unidad y de solidaridad entre la parte Oriental, y la Occidental y a que esta última no pudiera liberarse de la hegemonía barbara; pero, la unidad entre las dos partes del Imperio fue reconstruida, en torno a la mitad del siglo VI por las reconquistas hechas por Justiniano a la parte Occidental que se encontraba fragmentada en varios reinos bárbaros.

El problema de la sucesión de la púrpura imperial, encontró, a partir del Dominado, práctica solución dinástica, aunque con el tiempo fue adquiriendo mayor relieve el reconocimiento por parte del emperador reinante de un César o de un Augusto, en la persona de un propio familiar e, incluso de un extraño, o bien, extinguida una dinastía y a falta de designación por parte del predecesor, la elección

era efectuada por jefes militares y por altos funcionarios civiles, mientras que el voto del Senado y la aclamación de los ejércitos constituyeron casi siempre meros actos formales (65).

En Oriente no se produjeron, por lo general crisis de sucesión, transmitiéndose pacíficamente el poder efectuado o sobre la base de asignación habitual dinástica por parte del predecesor, o bien por la elección realizada por la alta burocracia imperial; en cambio, en Occidente no sucedió lo mismo, en donde, sea por la mayor dificultad de condiciones militares y políticas, o bien por la resistencia a adaptarse a una monarquía dinástica, se produjeron reiteradamente usurpaciones y luchas de pretendientes, los cuales, apoyados en la fuerza de los ejércitos, aspiraban siempre, para afianzar su posición, a ser reconocidos por el Augusto o por los Augustos.

En cuanto la política religiosa imperial, mientras que los hijos de Constantino habían seguido la orientación paterna, con la asentación de la hostilidad al paganismo y la concesión de privilegios a la Iglesia Católica, se originó una tendencia generalizada hacia el reconocimiento de la religión cristiana, como religión oficial en el Imperio; a partir de la constitución de Theodocio el Grande, en el -

-----  
(65) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 481.

año 380 fue reconocida formalmente como religión oficial y, bajo los sucesivos emperadores occidentales y orientales, se asentaron las medidas contra paganos y herejes, consolidándose el primado eclesiástico de la sede episcopal en Roma, que, si era indiscutido para la Iglesia de Occidente, hayaba por el contrario en Oriente, la naciente rivalidad de la sede de Constantinopla favorecida por su dislocación en la capital misma del Imperio. Uteriores medidas legislativas se produjeron bajo Justiniano, encuadradas no tan solo en su tentativa de reconquistar el Occidente, sino en un más amplio diseño de unidad romana y cristiana, "traducidas en la universalidad del Imperio y de la Iglesia" (66).

Por otro lado, los elementos que confluieron al declinar del Imperio en Occidente, entre otros fueron los siguientes: a) la división de Imperio entre Occidente y Oriente; b) la ausencia de una precisa y constante regla para la sucesión al trono; c) la carencia de valores hacia la exaltación del Estado no sustancialmente renovados por la asunción del cristianismo como religión oficial; d) el fraccionamiento de los ejércitos y la prevalencia en ellos de elementos bárbaros; e) los abusos de la administración unidos a la despoblación especialmente de las regiones occidentales; y, f) la crisis económica y particularmente agrícola.

-----  
(66) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 627.

El fin formal del Imperio de Occidente ocurrió en el año 476 con la deposición del último emperador, Rómulo Augusto, después de una sublevación de tropas bárbaras federadas radicadas en Italia, constituidas por hérulos y por otras poblaciones germánicas, las cuales proclamaron como rey a Odoacro; éste, solicitó, sin resultado del emperador de Oriente, el reconocimiento de la cualidad de *patricius* y la atribución de la administración de Italia. En adelante, todas las tierras occidentales del Imperio estuvieron gobernadas por reyes bárbaros, conservándose, en mayor o menor medida, las estructuras administrativas que habían sido propias del Imperio romano.

Años más tarde la tentativa de reconquista del Occidente fue llevada adelante y, parcialmente exitosa, por el emperador bizantino Justiniano, que había sucedido en 527 a su tío Justino I y reunido toda Italia al Imperio, prácticamente lograda en 554; empero, muerto Justiniano, bajo sus inmediatos sucesores no sólo se perdieron paso a paso las pocas tierras reconquistadas en Occidente, sino el mismo Imperio de Oriente se encaminó a su eclipse; lo poco que quedaba cuando se produjo en 1453 la conquista de Constantinopla por los turcos, no era ni la sombra de lo que había sido el Imperio romano.

## II. ELEMENTOS Y ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION EN EL DOMINADO

### A. EL EMPERADOR.

Con posterioridad a las reformas de Diocleciano y de Constantino, el Imperio asumió definitivamente, tanto teórica, como prácticamente, la estructura de un Imperio absoluto.

En el vértice de la organización se encontraba el emperador, con poderes omnimodos pues se extendieron a la política exterior, a la financiera, y a abarcar todos los campos de la administración e, incluso, el de la legislación.

El nombre de *imperator* o mejor dicho *dominatus* (67) reemplazó definitivamente al título de *princeps*; los epítetos de Augusto y César se convirtieron en títulos oficiales de los monarcas. En la nueva Constitución cesó el aparente dualismo entre emperador y Senado, y hasta se liberó al monarca de la tiranía de las milicias.

En este aspecto, según Bonfante (68) el sistema de

-----  
 (67) El título de *dominatus* empezó a emplearse con preferencia, para designar al soberano, es decir, al propietario del Estado. Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 470.

(68) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., pag. 15.

Diocleciano y Constantino recuerda más el designio general de César que el compromiso de Augusto. En efecto, se concentró todo el poder en el emperador, quien en adelante ni siquiera formalmente, no estaría investido del poder de los antiguos órganos de la República, sino que revistió una caracterización inspirada en el modelo y la pompa de los monarcas orientales.

El emperador, concebido como *dominus*, era dueño y señor del poder por sí mismo, "elevado por encima de todos los mortales por la asistencia divina, ejerciendo su poder sin limitación constitucional" (69). Tal concepción se manifestó en la titularidad oficial del emperador a quien se le dió el título de *dominus et deus basileus*.

Todo lo relacionado con el emperador fue sagrado: sus habitaciones (*sacrum cubiculum*), sus bienes (*sacrae largitiones*), etcétera. El cetro, tradicionalmente considerado como atributo divino, se convirtió en insignia imperial. En el ceremonial de la corte, el emperador tenía un lugar elevado frente a los demás súbditos, que se arrodillaban ante él. En los actos públicos solemnes, el emperador era objeto de *acclamatio* en la que los asistentes (miembros del Senado, obispos del *concillium*, etc) repetían a coro invocaciones y

-----  
 (69) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag 62B.

frases laudatorias al emperador.

Una diferencia esencial entre el Principado y el Dominado, fue que en éste último, generalmente existió un poder dividido, ya que lo normal fue la existencia simultánea de varios emperadores. Inicialmente se siguió el sistema de la tetrarquía instaurada por Diocleciano, pero sólo pudo mantenerse bajo su autoridad personal. Luego, en diversas ocasiones hubo intentos (Constantino, Juliano, Teodosio) de volver al mando imperial único, sin embargo, se impuso la evidencia de que era imposible que una sola persona gobernase un inmenso territorio dividido en dos partes (Oriente y Occidente) cada vez más diferenciadas en lo político, económico y cultural, y cada una de ellas con problemas específicos.

Los sistemas concretos puestos en práctica para solucionar ésta dificultad fueron diversos: un único Augusto de rango superior, que asociaba al trono uno o varios Césares de rango inferior; dos Augustos simultáneos, etcétera. Los emperadores en todo caso, gobernaban en teoría en forma colegiada. A pesar de que cada uno tenía su propia capital, su administración, su ejército, sus finanzas y su legislación, se seguían concibiendo como si entre los emperadores existiera *unanimitas* y puesta de relieve por la propaganda oficial: como si no existieran varios imperios, sino

uno solo, territorialmente dividido en dos partes (70); cada emperador, aunque tenía su propio campo de acción, era emperador en todo el Imperio y la legislación tenía validez en todo él.

Empero, en la práctica esa *unanimitas* se dió pocas veces, ya que fue frecuente que uno de los emperadores fuese de hecho más fuerte que el otro y ejerciese un poder hegemónico; se dieron también casos en que la ayuda militar de un emperador a otro, en momentos muy graves, no se dió, fue insuficiente o llegó demasiado tarde.

El prestigio del emperador y su poder de hecho varió según la persona que ocupaba el trono y según la zona del Imperio. Oriente tenía una sólida tradición monárquica (persa, egipcia, helenística); existió en esa región un gran respeto para la autoridad imperial; fueron muy pocas las rebeliones y quedaron siempre eficazmente sofocadas. A esta estabilidad contribuyó el hecho de que las provincias orientales estuvieron mucho más seguras que las occidentales contra los ataques e invaciones de otros pueblos.

En Occidente, en cambio, la Monarquía absoluta carecía totalmente de tradición. Por otro lado, las continuas invaciones y luchas fronterizas llevaron a un fortalecimien-

---

(70) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag.

to del poder de los jefes militares, el general en jefe (*magister militum presentalis*), al que más adelante se le designó con el nombre de *patricius*, fue con frecuencia el verdadero gobernante, ya que manejaba la política que debía seguir el emperador en turno; tal fue el caso entre otros de Estilicon, Aexio, Riciniero, Odoacro.

Por otro lado, el sistema dinástico llevó a que, en más de una ocasión, el trono, en alguna de las dos partes del Imperio, estuviese ocupado por niños (Honorio, Valentiniano II, Valentiniano III, etc.), en ese caso la política era dirigida, o por un general o por mujeres de la familia imperial, como Justina, Eudoxia, Gala, etc.

Generalmente, los emperadores fueron personas de gran carácter y fuerte personalidad (Diocleciano, Constantino, Teodosio I, etc.) e hicieron uso de su poder absoluto en la dirección de la política y en el nombramiento y control de sus colaboradores. En otros casos, en los que la personalidad del emperador carecía de vigor, las decisiones políticas quedaron muy influidas por los grandes jefes militares o por civiles allegados al emperador que ocupaban un alto cargo en la administración central o por influjo privado en la corte, como fue el caso de varios eunucos, entre ellos, Eutropio o Crisafio.

Como hemos visto, a partir del siglo III d. de C. no estuvo a la cabeza del Imperio un *princeps*, un primer ciudadano, sino un *dominus*, un señor, un personaje sagrado y dueño absoluto del Imperio, ante el cual se tenían que inclinar todos los ciudadanos sin distinción.

#### B. EL COMITATUS

El carácter absolutista del Dominado llevó consigo la distinción entre funcionarios encargados de servicios públicos de la administración central por un lado, y de personas al servicio de la persona del emperador y de su familia. Todo el conjunto constituía el *comitatus* (comitiva) (71) imperial que acompañaba al monarca en sus desplazamientos.

Entre los componentes más importantes del *comitatus* estaban los eunucos de la cámara imperial (*cubicularii*), la guarda imperial (*schola palatina*), los secretarios (*notarii*), los cuatro ministros miembros del consistorio, los jefes de las tropas móviles de campaña (*magistri militum praesentales* o *palatini*) a disposición permanente del emperador, los jefes de las diversas secretarías (*magistri scriniorum*) y todo el nuevo personal subalterno.

---

(71) Cfr. BONPANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., pag. 16.

EL CONSISTORIO. Durante las turbulencias de la anarquía militar, el *consilium principis* llevó una vida lánguida. En el nuevo régimen del Dominado reaparece una institución análoga a la que se le dió el nombre de *sacrum consistorium*.

Al consistorio pertenecían altos funcionarios de la administración central con funciones heterogéneas, de entre dichos funcionarios destacaron los *magister officiorum*; jefe de servicios de la cancillería imperial, de la guardia personal del emperador y de la policía secreta; el *quaestor sacri palatii* hombre de confianza del emperador que le acompañaba, organizaba la corte y preparaba los textos legislativos; el *comes sacrarum largitionum*, que era aquel que administraba el tesoro público; el *comes rerum primatarum*, que se encargaba de la administración de los bienes privados del emperador. Además, dentro del *consistorium*, intervenían altos jefes militares (*magister militum*) y otros dignatarios llamados eventualmente por el emperador.

La dirección suprema de éste consistorio correspondió al emperador, y por tanto también las decisiones. Por ello fue muy variada la competencia del consistorio, al que comprendió expresar su parecer sobre todas las cuestiones que le placieran al emperador someterle. En él general

mente se discutían los proyectos de ley; se recibían las embajadas y se examinaban sus propuestas; los jefes de las distintas materias debían darle un informe administrativo e incluso se celebraron algunas sesiones judiciales, en las que se dictaban sentencias imperiales. Generalmente toda declaración emitida por el emperador en el *consistorium* tuvo valor de ley (72).

**LA CANCELLERIA IMPERIAL.** Dentro de la corte imperial siguió teniendo gran importancia la cancellería. En ella destacaron, desde un principio, los notarios (*notarii*) que al principio fueron simples taquígrafos de origen humilde encargados de redactar las actas de todo lo que se hacía en el consistorio. Por sus funciones de taquígrafo, se ocuparon e intervinieron en la redacción, distribución y guarda de documentos. El notario mayor (*primicerius notariorum*) era el encargado de distribuir los nombramientos de todos los altos cargos (*dignitates*) de la administración; los demás intervenían en la redacción y distribución de las constituciones.

**EL PERSONAL PRIVADO.** Dentro de la corte tuvo particular relieve el personal dedicado en principio a funciones de carácter privado al servicio del emperador; al con-

---

(72) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 642.

junto de ese personal se le dió el nombre sagrado de cámara (*sacrum cubiculum*). Este personal estaba constituido básicamente por eunucos que eran comprados como esclavos fuera del *domesticus* (camareros, tesoreros, guardarropas, etc.) tenían estrecho contacto con el emperador y con gran frecuencia su influjo, su riqueza y su intervención en la vida pública fueron muy grandes.

### C. LA BUROCRACIA

Característica del Dominado fue la reglamentada y frondosa burocracia: la *militia palatina*, encargada de la administración civil y jurisdiccional, paralela, pero completamente deslindada, de la *militia armata*, (ejército). Esta burocracia, creada desde el Principado, especialmente bajo los reinados sucesivos de Claudio, Adriano y Séptimo Severo, tuvo su fin con Diocleciano y Constantino, quienes crearon una nueva organización burocrática bien definida y bajo las órdenes del emperador.

Aquella división de atribuciones propia de la *res pública* y que había sobrevivido en parte durante el Principado, según las distintas esferas de competencia del Senado, los magistrados y los comicios, desapareció total --

mente y cada funcionario, en la medida de su jerarquía o posición, actuaba como delegado del emperador en lo administrativo, judicial o legislativo.

La burocracia, entonces, estuvo compuesta, en sus cuadros más generales y de acuerdo a los escalones administrativos, por una burocracia central (prefecto del pretorio, jefes de la milicia, cuestor del palacio, notarios, jefes de las oficinas de la cancillería imperial, etcétera) y por una burocracia regional (prefectos de la ciudad de Roma y Constantinopla, vicarios, procónsules, cónsules civiles o militares, correctores, *praesides*, etcétera), los cuales a su vez, suponían, un conjunto de servicios tan numerosos como jerarquizados. Había un rígido escalonamiento jerárquico que tenía su cúspide en el emperador, de quien todos recibían su nombramiento y derivaban su poder. Los funcionarios de mayor jerarquía eran nombrados por un año, después se les prorrogaba o cambiaba la función o quedaban vacantes y en disponibilidad (73).

A partir de Diocleciano fueron desapareciendo de la burocracia los esclavos y libertos imperiales, empleados profusamente durante el Principado para el desempeño de va--

-----  
(73) Cfr. MOMMSEN, THEODOR. Compendio de Derecho Romano Público. Op. cit., pag. 483.

rios cargos administrativos; y fueron sustituidos por soldados burócratas (ya existentes durante el Principado) que tenían generalmente grado de suboficiales, vestían uniforme y estaban adscritos a unidades militares ficticias. A pesar de esa militarización de la burocracia hubo una clara separación entre la *militia armata* (ejército) y la *militia officialis* (burocracia). Así, el *imperium* tradicional, que suponía la reunión de la totalidad de poderes, tanto civiles y militares, hubo de desaparecer; arrebatando a los gobernadores el poder militar, para ser transferido a los jefes de las circunscripciones militares (*duces*); por tanto, a partir de éste momento, los gobernadores de las provincias fueron designados con el nombre de *rectores* y divididos según la importancia de sus provincias, pero sin poseer más que atribuciones estrictamente civiles (administrativas, financieras y judiciales).

La retribución oficial de los altos funcionarios fue notablemente inferior a la que se había disfrutado durante el Principado; sin embargo, además del sueldo oficial, percibían diversas gratificaciones. Una de las fuentes de ingreso suplementarias más importantes, fueron los *suffragia* o recomendaciones; por los que determinadas personas, situadas en un alto puesto de influencia (eunucos, altos dignata-

rios de la corte) intercedían a favor de un candidato que quería obtener un puesto de rango medio o inferior en la administración civil, y por esa intercesión, exigían una contraprestación económica; tal sistema estaba ya arraigado en tiempos de Constantino. Hubo emperadores que intentaron en vano acabar con él. De hecho el sistema se fue consolidando y fue aceptado como norma, hasta el punto de que en tiempos del emperador Zenón (479-491) gran parte de la cantidad pagada por el candidato revertía a la corona (74).

Consecuencia de la generalización del sistema de *suffragia* fue un notable grado de corrupción en la administración pública; los funcionarios que para obtener su puesto habían tenido que pagar una fuerte cantidad y que por otra parte percibían un sueldo oficial relativamente bajo, se compensaban practicando la extorsión sobre sus inferiores y aceptando, y aun exigiendo, gratificaciones privadas a cambio de sus servicios públicos.

El mayor atractivo de los altos cargos públicos no fue, en el Principado, la retribución económica oficial o extraoficial, sino el prestigio social que proporcionaban a quien los detentaba y la serie de privilegios legales en la

---

(74) Cfr. BURDESE A. Op. cit., pag. 285.

administración de la justicia y en la excensión de impuestos. En la concesión de puestos era poco determinante la experiencia personal del candidato; se dio, de hecho, preferencia a los juristas para los cargos civiles de gobierno; a los retóricos para los puestos burocráticos de la cancillería imperial y naturalmente a los militares, en su campo.

Por tanto, la monarquía del Dominado se realizó, según León Homo "bajo la forma de una monarquía administrativa" (75) debido a que las diversas carreras del Principado se encontraron fundidas dentro de una administración imperial única; en la que el personal que la integró fue numeroso y, para las categorías inferiores al menos, constituyó una nueva nobleza estrictamente jerarquizada.

#### D. LAS ANTIGUAS MAGISTRATURAS Y EL SENADO

A partir del Principado muchas de las magistraturas republicanas desaparecieron, y peor aún, con el advenimiento del Dominado otras muchas quedaron en el pasado.

---

(75) FOL, LEON HOMO. Op. cit., pag.

Así, a manera de ejemplo, la cuestura y la pretura se habían convertido en dos cargos municipales para las dos capitales, Roma y Constantinopla; sus titulares eran electos por el Senado, y confirmados por el emperador; su misión consistía en organizar los juegos públicos. Los ediles y el tribunado desaparecieron convirtiéndose sólo en recuerdo histórico.

Solamente el consulado conservó cierto prestigio, dado que cada año el emperador nombraba dos cónsules, uno para Oriente y otro para Occidente. Sin embargo, con el tiempo los emperadores asumieron también la responsabilidad del consulado y, en el año 367 todos los emperadores asumieron el título de *consul perpetuus*; de este modo acabó también el consulado que, por lo demás, hacía tres siglos que había perdido toda actividad política (76).

Por otra parte, durante el Principado, sobre todo en su última fase, esto es en la época de los Severos, y mucho más durante la época de la anarquía militar del siglo III, el Senado había perdido su importancia política. En el Dominado, éste proceso quedó acrecentado por el hecho de que los emperadores rara vez residieron en Roma y su contacto con el Senado fue mínimo. Por otra parte, el nuevo Senado creado en Constantinopla, no heredó la tradición de poder

-----  
(76) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., pag. 18.

del Senado romano y se contentó con la modesta intervención en la vida pública que le concedía el emperador; de ahí que el Senado no realizó ya sustanciales funciones políticas legislativas, siendo raramente oídos en cuestiones políticas y limitándose, por lo común, en materia de legislación, a servir de instrumento de publicidad de las *leges imperiales*.

Se dieron, sin embargo, situaciones en que el Senado hubo de tomar graves medidas: por ejemplo, cuando una decisión muy urgente había de tomarse en ausencia del emperador, o cuando los dirigentes de la política imperial, ante la necesidad de tomar medidas gravemente impopulares, asociaban al Senado en tales decisiones. En el campo legislativo de hecho su intervención fue mínima: su participación en las constituciones imperiales se redujo a ser los primeros destinatarios de las más importantes, o a aprobar por aclamación ciertas reformas (por ejemplo la promulgación del Código Teodociano). En algunos casos el Senado de Constantinopla, presidido por el emperador actuó, en el campo judicial como una especie de tribunal supremo.

La asamblea senatorial era presidida por el *praefectus urbi* y servía de marco formal para que adquirieran carácter público las decisiones de índole legislativa que -

les comunicaba el emperador y, en el mejor de los casos "como eventual opinión de parte más elevada de las jerarquías sociales", (77). El antiguo Senado era pues un simple recuerdo histórico.

#### E. LA REFORMA MILITAR

Tras varias reformas parciales Constantino reorganizó el ejército del Dominado, adaptándolo a las necesidades de la época. Se creó una clara distinción entre dos tipos de tropas: los *limitanei* o ripenses, acuartelados permanentemente a lo largo de las fronteras, y los *comitatenses* o *palatini*, que eran el ejército móvil de campaña, dispuesto a acudir a donde fuese necesario, sin desguarnecer las fronteras. Los *limitanei* ya no estaban bajo el mando de los gobernadores de provincia, sino bajo el de jefes militares (*duces*) cuyo mando, generalmente, se extendía a las tropas de varias provincias fronterizas contiguas. Los *comitatenses* eran dirigidos por un *magister militum praesentalis* que era una de las figuras más importantes de la corte imperial.

-----  
 (77) Cfr. BURDESE, A. Op. cit., pag. 282.

El ejército del Dominado no tuvo la disciplina, las virtudes castrenses ni la eficacia táctica del ejército de las épocas republicana y del Principado. Sin embargo, durante mucho tiempo fue un ejército capaz de enfrentarse con superioridad a las bandas armadas y mal organizadas de bárbaros que fueron durante esta época sus principales adversarios.

En el proceso de desmembración del Imperio de Occidente, en la segunda mitad del siglo V, los diversos cuerpos del ejército que operaban en las regiones invadidas, dejaron de obedecer al mando central imperial a medida en que la zona en que operaban quedaba en manos de pueblos invasores o de jefes romanos que no reconocían la soberanía imperial (78). Eso ocurrió, sucesivamente, en las Islas Británicas (450), Africa (455), España (457), Galias (460), Lirico (473). Sólo el ejército de Italia, muy reducido en número y constituido al final casi exclusivamente por federados, mantuvo su obediencia al emperador hasta el último momento.

Desde la época del Principado había existido, de hecho, la tendencia a que la profesión de militar se fuese -

---

(78) Cfr. *Ibidem.*, pag. 284.

haciendo hereditaria: los hijos de los soldados y oficiales solían seguir la misma profesión. A partir de Diocleciano, la hereditariadad se hizo obligatoria, aunque parece que la norma fue de hecho urgida sin excesivo rigor. El sistema del servicio militar voluntario, tradicional en el Principado, no bastó para reclutar los contingentes que resultaban necesarios a la nueva administración. En consecuencia, Diocleciano instituyó también el reclutamiento forzoso, que era llevado cada año en todas las provincias. Afectaba únicamente a la población rural y obligaba a los propietarios de grandes extensiones de tierras a proporcionar un número de reclutas proporcional a la extensión y calidad de sus tierras. A veces el propietario podía librarse de esa obligación, pagando una determinada suma de dinero. En el Dominado hubo, además, numerosos sectores de la población exentos o excluidos del servicio militar: los esclavos (fuera de algunas ocasiones de emergencia extraordinariamente graves), los libertos, los hijos de los funcionarios provinciales y de los decuriones, obligados a continuar la profesión de sus padres, y, desde el siglo V, los colonos adscritos a la tierra.

La generalización de la ciudadanía en el año 212 hizo desaparecer el criterio diferencial tradicional entre los tipos de unidades del ejército romano: legiones (reser-

vadas a ciudadanos) y *suxilia* (accesibles a no ciudadanos). Por otro lado, la necesidad creciente de reclutar soldados, llevó a que se generalizase la admisión en el ejército romano de extranjeros, de individuos nacidos fuera de sus fronteras. Unas veces, se trató de voluntarios procedentes de pueblos limítrofes que se enrolaban en unidades romanas; pero también con gran frecuencia, se incorporaron al ejército unidades militares procedentes de pueblos aliados (*foederati*). Originariamente se trató de pueblos instalados fuera de las fronteras del Imperio, aunque unidos a éste por un trato de amistad (*foedus*) en el que muchas veces se convenía que el pueblo aliado proporcionase a Roma unidades militares.

Este sistema se generalizó, y cambió el carácter del ejército en el siglo V, cuando se aceptó dentro de las fronteras del Imperio, en calidad de *foederati*, a pueblos que lo habían invadido (visigodos, burgundios, francos, alanos, etc.) a los que se concedieron tierras para que se establecieran en ellas. Con frecuencia, los emperadores de Occidente tomaron a su servicio tropas de esos pueblos con sus propios mandos. Esas tropas muchas veces fueron poco adictas y, al seguir su propia política, más bien que la del Imperio, contribuyeron no poco a su ruina.

#### IV. EL DERECHO EN EL DOMINADO Y SUS FUENTES.

En el Derecho de la época del Dominado se reflejó el resultado de un proceso de deicamiento, corrupción e infiltración de elementos extraños al Derecho clásico característico del Principado.

La tendencia hacia la coordinación y unificación del Derecho y sus fuentes, ya manifestada en la época de Adriano, que truncó la actividad creadora de los magistrados, se vió reforzada todavía más durante el Dominado, significando el ocaso de las antiguas estructuras republicanas.

En tiempos de Diocleciano y Constantino, el Derecho tuvo como única fuente formal las decisiones imperiales, supeditando la jurisprudencia a la labor legislativa de los emperadores y, las decisiones de los senadores, a través de la correspondencia de la *oratio imperial*, no eran otra cosa que un nuevo aspecto de la actividad imperial. Así, a los juristas se les consideró órganos del poder imperial, y colaboradores del emperador, en la formación de aquel Derecho que la Constitución Antoniana extendió, junto con la ciudadanía, a todas las poblaciones del Imperio (79).

-----  
(79) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 426.

Posteriormente, la escisión definitiva de Oriente y Occidente, el debilitamiento del poder unitario central y la falta de adecuación del antiguo Derecho a los nuevos tiempos y a las distintas poblaciones, concurrieron a la decadencia del Derecho, fulminante e irremediable en Occidente, y más pausadamente en Oriente.

El último intento de preservar el Derecho, con las menores modificaciones posibles en su adecuación para su reales necesidades, fue realizado por Justiniano, en su labor compilatoria, aunque posteriormente él mismo se vió obligado a sancionar trascendentales cambios, a través de nuevas constituciones imperiales (*novellae*).

Por tanto, en la nueva organización política, el emperador representó también la única fuente de producción del Derecho, en donde las constituciones imperiales recibieron el nombre de *leges*, reservado hasta entonces, con carácter exclusivo, a las leyes votadas por las antiguas asambleas comiciales. El mismo *ius respondendi* desapareció con el prestigio y la autoridad de que gozaron los *jursiconsultos*. Así, todo el Derecho anterior, tomó el nombre genérico de *ius* o *ius vetus* y, más frecuentemente de *iura*, por oposición a las *leges* o *constitutiones*.

#### A. LAS CONSTITUCIONES IMPERIALES.

El Derecho creado por el emperador a través de leyes o constituciones destinadas a fundar un nuevo sistema jurídico que regulara las relaciones de todos los súbditos del Imperio, fueron llamados *en su conjunto, generales constitutiones o generales leges*.

Estas *leges generales*, para su perfeccionamiento podían ser dirigidas a uno de los Senados imperiales, a altos funcionarios del Estado cuando su contenido se relacionaba con su competencia, o bien, notificadas a todos los habitantes del Imperio, esto es, promulgadas.

Las constituciones imperiales conservaron, en éste período, en general las mismas denominaciones de la época clásica, aunque en el fondo fueron muy distintas. Los principales tipos de constituciones fueron: los *edicta*, las *orationes*, los *mandata*; las *sanctiones pragmaticae*, los *rescripta* y los *decreta*; de ellas, las cuatro primeras fueron consideradas *leges generales*, y las dos últimas *leges speciales* o personales (80).

---

(80) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., págs. 33 y 34.

Los *edictas*, eran las leyes publicadas directamente *ad populum*, o dirigidas a la población de una determinada región, provincia o ciudad, o bien se dirigían a los más elevados funcionarios del Imperio, a quienes se confiaba la misión de darles publicidad, por lo que los prefectos pretorios debían encuadrar sus propios edictos.

Las *orationes* fueron la derivación de aquellas que promovían los senadoconsultos durante el Principado; pero que apartir del Dominado se equipararon a una ley imperial que, para que tuviera vigencia plena era promulgada y leída ante el Senado de Roma o Constantinopla (81).

Los *mandata* eran decisiones administrativas que, durante el Dominado, perdieron su carácter de fuente del Derecho, ya que las instrucciones dadas a los funcionarios en particular se impartieron mediante leyes generales.

Las *sanctiones pragmaticae* eran, por lo general, disposiciones relativas a provincias concretas o a determinado grupo de personas, destinadas a resolver problemas transitorios, pero emitidas por razones de urgencia, y casi siempre a petición de autoridades o entidades públicas (82).

-----  
(81) Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 611.

(82) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 427.

Sin embargo, en el caso de que una *pragmaticum* contuviera principios generales, la misma sólo tenía valor si se oponía a las demás constituciones; en cambio, permanecieron en vigor los privilegios personales que hubiera concedido aquella misma pragmática; empero el mismo Justiniano no se mantuvo firme en estos principios y, en algún caso, declaró que la prag-mática fuera válida a pesar de su oposición con una ley general (83).

En esta época, el uso y autoridad de los *rescripta* cayeron en desuso; el último período en que florecieron fue el de Diocleciano. La decadencia de la jursiprudencia, la ignorancia y la confusión que surgieron dentro de la práctica jurídica hicieron arriesgado el uso de los *rescripta*. Constantino declaró nulos todos los que no estuvieran conformes con las reglas de Derecho, ya que los jueces debían seguir la prescripción del Derecho del Estado; Arcadio, en el año 398, declaró que los *rescripta* debían tener fuerza de ley para el caso, para la persona o para lo que hubiera sido promulgado; Valentiniano III y Teodosio II impusieron que tenían valor general, cuando expresamente se declarara que el principio jurídico que ellos enunciaban debía igualmente

-----  
(83) Cfr. FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 671.

ser aplicado a todo caso del mismo género; Justiniano, por su parte, ordenó que la interpretación de un principio jurídico contenido en las sentencias dictadas por el emperador, debía devenir ley en todos los casos (84).

Los *decreta* también fueron perdiendo su importancia, bien porque rara vez decidía el emperador personalmente las controversias, bien porque los *decreta* terminaron por formar parte de los *rescriptum*; Justiniano, sin embargo, atribuyó al *decretum* el valor de ley cuando fuera dictado en presencia de las partes.

Un problema latente, era la aplicación de tales constituciones a raíz de la escisión del Imperio; hasta fines de 438 los *edicta* y las otras *leges generales* dictadas por uno de los Augustos, tenían vigor en todo el Imperio, de tal forma que llevaban el nombre de ambos gobernantes. A partir de Teodosio II, la validez de las constituciones dejó de ser aplicado en todo el Imperio, ya que con la entrada en vigor del Código Teodosiano, se estableció que las sucesivas *novellae* y *leges* dictadas por uno de los emperadores no podrían tener vigor en la otra parte del Imperio, si no se -

-----  
(84) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., pag. 34.

hubiese transmitido con una adecuada *sanctio pragmatica* (85), más el otro emperador era libre para rechazarla o para modificarla.

#### B. LA DECADENCIA DE LA JURISPRUDENCIA Y EL EMPLEO DE LAS OBRAS CLÁSICAS.

La instauración del Dominado y, con él, el abandono de la antigua práctica del Derecho, provocaron, sobre todo durante el siglo IV d. de C., una repentina decadencia de la jurisprudencia; dado que sus cultivadores, no eran ya las principales cabezas de la elite gobernante e intelectual. A partir de entonces ejercieron su oficio por la remuneración, sea en cargos públicos, sea en la del litigio o en labores didácticas, y, a lo cual hay que agregar que el estudio de la teología llamaba más la atención de los mejores y más brillantes estudiosos quienes antes preferían a la actividad jurisprudencial.

El principal quehacer de los estudiosos del Derecho, fue la tarea de "simplificación, unificación y actualización de los *iura*" (86), por lo que necesariamente debían

-----  
 (85) Cfr. BERGER, ADOLF. Op. cit., pag. 648.

(86) ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 355.

recurrir sobre todo a los comentarios de Ulpiano, Paulo, y Modestino y a la obra institucional de Gayo convirtiéndose, en los elementos de la nueva cultura jurídica.

Para hacer accesible el manejo de obras clásicas, fue emitida una serie de constituciones que buscaban el remedio de simplificar la labor de los que ejercían la práctica del Derecho, y para evitar confusiones debido a la proliferación de comentarios de las opiniones de los jurisprudentes. La autoridad imperial, comenzó por excluir algunas obras y confirmar otras. Así, Constantino, en el 321 prohibió la utilización de los comentarios atribuidos a Paulo y a Ulpiano sobre Papiniano, ya que "habían depravado su doctrina" (87); la misma exclusión se hizo luego sobre las notas de Marciano, pero también se afirmó la doctrina contenida en otras obras, así una constitución del 327 dio un valor excepcional a la colección de las *sententias* de Paulo.

La llamada Ley de Citas, emanada del emperador occidental Valentiniano III en 426, dio un criterio tajante y casi mecánico para determinar que parte del conjunto jurisprudencial podía invocarse con valor vinculante para el juez y de qué manera éste debía hacer su decisión: en ella sólo -

-----  
(87) FRANCISCI, PIETRO DE. Op. cit., pag. 674.

los iura de Papiniano, Paulo, Ulpiano, Gayo y Modestino eran confirmados como Derecho vigente; además, no siendo en un caso unánime la doctrina de los cinco, el juez debía decidirse por la opinión mayoritaria, atribuyendo a Papiniano un voto extra para el desempate y, sólo en el caso de no obtener mayoría el juez podía elegir alguna de las opiniones.

Teodosio II, emperador de la parte Oriental, dispuso que en su *Codex* se insertara la constitución de Valentiniano III, por lo que amplió la confirmación del valor de las opiniones de los juristas; además, dispuso que se utilizaran los escritos de todos los otros juristas citados por aquellos cinco, con el requisito del cotejo de las obras por ellos consultadas, requisito que muchas veces no fue satisfecho, pues aquéllas, o habían desaparecido, o sólo existían algunos ejemplares en los grandes centros urbanos.

De todos modos, la ley de Citas, coactaba el examen crítico del juez y desalentaba, por consiguiente, la labor creadora de los juristas de la época, al ser cristalizada la jurisprudencia como fuente del Derecho, disposición que se mantuvo en vigor durante más de un siglo, mantenida por Justiniano en su primer Código, y sólo fue derogada por él, después de publicar el *Digesto*.

## C. LAS COMPILACIONES

En las condiciones tan cambiantes en que se encontraba el Imperio era extraña incluso la terminología del Derecho romano, particularmente en sus leyes más antiguas, por lo que fue preciso realizar una serie de compendios y colecciones de *iura* y de *leges*, para tratar de dirigir la aplicación práctica del Derecho y reducir las dificultades del estudio y del uso de las fuentes. De ésta actividad jurisprudencial postclásica, destacaron las compilaciones de *iura*, las compilaciones de *leges* y las compilaciones mixtas de *iura* y *leges*, las cuales daban una visión unitaria del ordenamiento vigente.

COMPILACIONES DE *IURA*. Para conocer y aplicar los *iura* no era posible que los prácticos del siglo IV y V se dedicaran a la lectura directa de las grandes obras clásicas (88). De ahí que los juristas se dieron a la tarea de producir breves manuales de escritos de los juristas clásicos, que respondieran a las necesidades de uso diario. Los escritos más importantes fueron: el Libro de Reglas de Ulpiano, cinco libros de *Sententiae* de Paulo, el Epitome de

-----  
(88) Cfr. *Ibidem.*, pag. 683.

Gayo, los *Libri Excusationum* de Modestino, los Escolios Sinaíticos, las *Notas* de Trifonio y de Paulo, etcétera.

COMPILACIONES DE LEGES. La necesidad de coleccionar las constituciones, ya se había dejado sentir en el Principado, lo que inspiró a Papirio Justo a realizar una colección de veinte libros de las constituciones de la época de Marco Aurelio y de Lucio Vero.

Durante el reinado de Diocleciano se publicaron dos colecciones de Constituciones realizadas por Gregorio y Hermogeniano, denominadas *Codex Gregorianus* y *Codex Hermogenianus*.

La primera colección fue la más rica y voluminosa; pues compuesta entre el 292 y 293, contenía, sobre todo *rescripta*, a partir de Adriano. Constaba de catorce libros, divididos en títulos, dentro de los cuales las constituciones imperiales aparecían en orden cronológico.

El Código Hermogeniano, también compilado en forma privada, constituyó un apéndice del Gregoriano, en un solo libro dividido en títulos; contenía fundamentalmente *rescripta* de Diocleciano de los años 293-94.

Ambas compilaciones tuvieron amplia difusión, siendo usadas incluso para otras compilaciones de carácter

oficial. En el año 429 Teodosio II, dispuso que se tomaran como modelo para su colección de constituciones. Por tanto, ordenó en una de sus constituciones que una comisión de dieciséis miembros, se avocara a la recolección de las *leges generales* a partir de Constantino; autorizando a esos comisionados para suprimir de sus textos todo lo retórico y superfluo, cambiar la expresiones ambiguas, corregir las incongruencias y añadir lo que fuere necesario. La ordenación debía ser por materias y, dentro de éstas, por orden cronológico; además las constituciones no recogidas en el Codex quedaban fuera de toda vigencia (89).

Promulgado en febrero del 438 y registrado en solemne sesión del Senado romano, a fin de ese año entraba en vigor con el nombre de *Codex Teodosianus*. Este código se envió a Occidente, con una *sanctio pragmatica* a Valentiniano III y fue presentado al Senado, el que lo aprobó. Empero, tal código fue la única compilación oficial del Imperio Romano de Occidente verificada con las adaptaciones romano bárbaras, fue la única legislación romana conocida, y tuvo allí, en Occidente, mayor vida e influencia que en Oriente, ya que en esta última zona fue reemplazado por la compilación de Justiniano.

-----  
(89) Cfr. ARANGIO-RUIZ, VICENTE. Op. cit., pag. 430.

COMPILACIONES MIXTAS DE *IURA* Y *LEGES*. Las principales compilaciones de éste tipo fueron los *Fragmenta Vaticana*, divididos en títulos y cada uno de ellos integrado por pertinentes fragmentos de Papiniano, Paulo y Ulpiano y, de constituciones imperiales; la *Collatio Legum Mosaicarum et Romanorum*, compuestas tanto para comparar los principios del Derecho mosaico como los del Derecho romano, fueron extraídos, los primeros, de antiguas traducciones latinas de los textos bíblicos y los segundos de diversos pasajes de Gayo, Papiniano, Paulo, Ulpiano y Modestino y, de constituciones extraídas de los códigos Gregoriano y Hermogeniano; las *Leges Saeculares* contenían *iura* y constituciones posteriores a Constantino.

#### D. LAS LEYES ROMANO-BARBARAS

Poco más de una generación después de publicarse el *Codex Theodosianus*, cayó el Imperio romano de Occidente al terminar el siglo V, todo el Occidente del Imperio se hallaba en manos de los reyes germánicos, los cuales disponían, de facto, de una soberanía plena, tanto sobre su gente como sobre la población autóctona romana o romanizada. Ambos elementos de la población permanecieron, en general, separados jurídicamente los germanos vivían fundamentalmente

según el Derecho germánico de su propia estirpe; la población romana, según el Derecho romano, en sus dos categorías, los *iura* y las *leges*.

Para hacer más fácil la aplicación del Derecho, algunos jefes bárbaros siguiendo la técnica romana, intentaron realizar códigos o compilaciones de sus propias leyes así como de normas romanas para aplicarlas a sus súbditos romanos.

Estas circunstancias se reflejaron en la creación de las *Leges Romanae Barbarorum*, las más importantes fueron, la *Lex Romana Wisigothorum* y la *Lex Romana Burgundionum*.

La ley romana de los visigodos fue llamada también Breviario de Alarico, ya que fue ordenada por el rey Alarico II (485-507). Compuesto con extractos de diversas obras, colocados unos junto a otros sin ninguna elaboración y sin ningún ordenamiento lógico, éstos extractos fueron tomados de los Códigos privados ya mencionados, del Código Oficial de Teodosio II y de nuevas constituciones publicadas después (novelas teodosianas y posteodosianas). Así, como obras de Paulo, un resumen de Gayo y pasajes de las *Responsa* de Papiniano. Esta ley ejerció durante largo tiempo influjo sobre la Europa Occidental, y aunque fue derogada posteriormente en el año 654, continuó siendo estudiada en las escuelas como instrumento de conocimiento del Derecho y como fuente del Derecho romano en el reino de los Francos (90).

-----  
(90) Cfr. BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., pag. 45.

Una compilación parecida a la anterior fue la *Lex Romana Burgundionum*, en la que el rey Gundobado (474-516), después de haber fijado las leyes germánicas de los burgundios, quiso dar a los romanos que vivían en su reino una colección de normas que facilitarían la resolución de sus controversias. Este código, unitario y orgánico, dividido en cuarenta y seis libros, tuvo por fuente los códigos Gregoriano, Hermogeniano y el Teodosiano; algunas *novella*, las Sentencias de Paulo y una obra de Gayo, indicada como *Regula o Species*; tales textos estaban resumidos de tal modo, que más que una reproducción como la precedente, fue una codificación con faltas y con intrusiones, acaso involuntarias, de principios del Derecho germánico.

Diferente fin perseguía el *Edictus Theodorici*, la compilación ordenada por el rey de los ostrogodos a principios del siglo VI. Teodorico, considerándose como representante del emperador, único que podía dictar *leges*, llamó *edictum* a su propia codificación. Su propósito era redactar no un código completo, sino una colección de normas para ser aplicadas tanto por los godos como por los romanos. Dividido en ciento cincuenta y cinco capítulos, cuyas fuentes fueron las mismas que las del *Lex Romana Burgundionum*; no conservó las indicaciones de las fuentes y sus textos fueron sustituidos por paráfrasis.

La importancia de estas compilaciones romano bárbaras tuvieron, según Bonfante, (91) valor desde el punto de vista de la historia del Derecho Romano, por lo que atañe a las fuentes que consultaron, ya que sirvieron de base para el conocimiento de instituciones jurídicas romanas muy antiguas.

#### E. EL CORPUS IURIS CIVILIS

Según la división tradicionalmente aceptada de los períodos de la historia universal, con la caída del último emperador romano de Occidente en el año 476 d. de C. termina la Edad Antigua y comienza la Edad Media. Sin embargo, lo que en realidad existió, fue una amplia zona de transición, que comenzó casi incesablemente, mucho más pronto para cesar también de modo paulatino bastante después de esa fecha.

En efecto, mucho antes que cayera el Imperio de Occidente, había comenzado ya la decadencia de la cultura romana y la cristianización del Imperio; la evolución social y económica así, como la continua afluencia de elementos de origen bárbaro, habían puesto los cimientos sobre los que había de asentarse el mundo de la Alta Edad Media.

En Oriente las cosas fueron de otro modo, por ello

-----  
(91) Cfr. *Ibidem.*, pag. 45.

el Imperio continuó subsistiendo hasta el ocaso de la Edad Media, no sólo como idea sino también como realidad, de modo que el Derecho romano mantuvo su vigencia no como en Occidente, por la ley de la inercia, sino por ser parte integrante de un ordenamiento estatal vivo.

Empero, ni siquiera el Imperio bizantino permaneció inmutable, ya que al tiempo de la expansión del Islam, el Oriente tuvo que adaptarse a tales transformaciones; por ello, a pesar de la continuidad de Estado, Derecho y tradición cultural romana, el Imperio Romano de Oriente había de conducir a una nueva época.

El siglo VI, el siglo de Justiniano, fue uno de los más importantes; ya que éste emperador, que subió al trono en el año 527, consagró toda su vida intentando restaurar la unidad romana y cristiana, a través de su programa político, religioso y legislativo.

Su política exterior, que le llevó a la reconquista del norte de Africa, de Italia e incluso de una porción de España estuvo al servicio de su misión; lo estaban también su actividad constructora en todas las partes del Imperio y singularmente en Constantinopla; en cuanto a su política religiosa, ésta tendió a eliminar "escisiones dogmáticas y a una firme dirección de la Iglesia por el empera-

dor" (92); por último, como medio indispensable para alcanzar todos sus fines, trató de hacer una reconstrucción de todo el sistema jurídico.

El programa legislativo de Justiniano se desarrolló por grados, y fue ampliándose y complementándose hasta alcanzar el plan de una compilación de todo el Derecho existente; por ello fue considerado como "el intermediario entre la romanidad clásica y el mundo moderno" (93); ya que, puso de manifiesto los fundamentos del dominio que el pensamiento jurídico romano ejerce sobre la humanidad.

Para cumplir con su programa, Justiniano encargó a una comisión de experimentados funcionarios, abogados y profesores de Derecho una codificación de las *leges* (el *Código*), una compilación antológica de los grandes jurisconsultos (el *Digesto*) y la redacción de un manual de Derecho con vistas a la utilización didáctica (*las Instituciones*). Luego, con posterioridad al *Código* público un centenar de nuevas constituciones (*las Novelas*). Atribuyéndole valor de ley vigente, no sólo al *Código* y a las *Novelas*, sino también se les atribuyó tal carácter al *Digesto* y a las *Instituciones*.

Con esta finalidad práctica, tanto las antiguas *leges* como los *iura* fueron modificados en todo lo necesario

-----  
 (92) KUNKEL, WOLFGANG. Op. cit., pag. 171.  
 (93) Loc. cit.

para poder ser aplicadas y obtener el caracter de ley actual y vigente; hubo, por tanto, la necesidad de cercenar partes, añadir otras y eliminar las contradicciones y oscuridades de los textos (94). En efecto, el mismo Justiniano en su constitución de Tanta declara haber concedido a los compiladores "la facultad de añadir, quitar y modificar los textos consultados" (95).

No obstante lo anterior, es importante advertir que si bien los fragmentos de escritos jurídicos y de constituciones imperiales no fueron escritos sin alteración alguna, también no es menos cierto que el móvil que llevó a Justiniano a realizar tal compilación, fue el de darle vigencia de ley a un conjunto de normas jurídicas que habían caído en desuso.

En su conjunto, la legislación de Justiniano tuvo, desde sus orígenes reconocimiento legal, incluso en Occidente, ya que, algunos reyes bárbaros poseyeron o fingieron poseer algunos territorios en nombre del emperador; empero, pocos años después (568) la invasión de los lombardos consumió la separación de Oriente y de Occidente y lanzó definitivamente a la misma Italia y a la mayor parte de sus regiones al nuevo mundo romanogermánico.

-----  
(94) Cfr. LAPIERRE ELLI, ANGEL. Op. cit., pag. 275.

(95) BONFANTE, PIETRO. Op. cit., Volumen 2., pag. 76.

Las modificaciones posteriores y las elaboraciones bizantinas del Derecho Justiniano provocaron graves quebrantos al texto original; sin embargo, una nueva historia del Derecho romano se abrió en Occidente a partir del *Corpus Iuris Civilis*, cuya autoridad en siglos posteriores y gracias a la escuela de Bolonia, se extendió enteramente por toda Europa, para constituir la base del Derecho y de la cultura jurídica en todos los pueblos civilizados.

## CONSIDERACIONES FINALES

### A. ROMA COMO ESTADO

La organización política es característica de la sociedad humana, la cual fue evolucionando hasta adoptar la forma unitaria y suprema del Estado. Grupos políticos anteriores al Estado fueron aportando elementos para constituir tal organización. El ejemplo clásico lo es Roma, que abarca una etapa de quince siglos que va desde la forma tribal, pasando por las formas intermedias hasta llegar al Estado Imperialista.

La tribu fue la forma original de la población del Tiber, llegando en su florecimiento final a realizar por primera vez, el tipo constitucional del gran Estado, cuya herencia y tradición hubo de ser recogida por los Estados modernos, gracias a su profunda originalidad. En el siglo X a. de C., cuando inmigraciones indoeuropeas fijaron su morada en la región del Lacio; el régimen de la ciudad aún era desconocido, incluyendo a la población del Palatino. Posteriormente, latinos y sabinos, elementos étnicos, generadores del futuro pueblo romano, condujeron en un principio su vida política y social en aquella estructura de los grupos primitivos (la *gens*) organizada para el cumplimiento de fines de orden y de defensa. Siendo estos elementos, las -

razones determinantes del nacimiento de los grupos gentilicios. La constitución de estos, descansa en el reconocimiento de la autoridad de un jefe supremo, definidor y mantenedor del orden; en donde, el vínculo que ligaba a los individuos con su jefe, el *pater familias*, no solamente tenía su fundamento en la sangre, sino en el sometimiento a su autoridad soberana.

En esos agrupamientos políticos se formularon las líneas cardinales de todo un sistema jurídico-político de primer orden, sobre todo en lo relativo al poder absoluto, omnicomprensivo y autónomo del señor o jefe, a la subordinación del individuo al grupo y al vínculo que une a todos entre sí con relación al soberano. La unión de estos grupos primitivos que contaban con la disciplina más rigurosa, la unión hacia el interior del grupo y la capacidad para la defensa hacia el exterior, dieron lugar a la formación de pequeñas aldeas y a la constitución de tribus, que a su vez, dieron origen, a una nueva forma de comunidad política, la ciudad (*civitas*).

En el año 753 a. de C. (fecha tradicional de la fundación de Roma), aparece esta, sin embargo, al surgir como un grupo político unitario y supremo, no desaparecieron los grupos políticos menores (las gentes), sino que conservaron a través de varios siglos su vieja estructura. En -

efecto, tres siglos pasaron, con los etruscos en la Toscana, los griegos en el sur de la península y con los latinos en el Lacio, un nuevo concepto, cuya introducción representó una de las más grandes revoluciones políticas que nuestro mundo occidental ha conocido, el de la ciudad o *civitas*. La *civitas* contenía la estructura política del poder con sus órganos fundamentales; el rey, las asambleas del pueblo y el Senado, quienes, compartieron en los primeros tiempos esta fórmula constitucional.

A partir de la primera mitad del siglo VI a. de C., tras la invasión etrusca en la península, la ciudad-Estado romana evolucionó hacia una franca realza militar, que se prolongaría cerca de un siglo y cuyo término fue marcado por la revolución patricia del año 509 a. de C. El resultado de esta reacción nacional, puede traducirse en una transformación política de la ciudad-Estado, bajo sus dos formas clásicas y sucesivas respectivamente: la aristocrática que se sustentó en el principio del nacimiento, que tuvo lugar en el siglo V en la República patricia y la aristocrática que tuvo su fundamento en el principio de la riqueza, que se dió del siglo IV al III a. de C. en la República patricioplebeya. Esta transformación política interna se vió reforzada por los grandes hechos de la etapa de la expansión; la conquista del Lacio y de la cuenca del Mediterrá-

neo, lo que dió por resultado el cambio de la *civitas* al Estado, preparando, así, el florecimiento de nuevas formas constitucionales.

En el siglo II a. de C., tras la cortina protectora de la Constitución tradicional, se formó una potente oligarquía, que desde su acrópolis senatorial, impuso a los demás órganos (magistrados y asambleas populares), su preeminencia política, y acabó por concentrar de hecho toda la cosa pública (*res pública*) entre sus manos, finalmente y como evolución de la propia estructura política, con el progreso de la antigua idea monárquica se concretó en la asunción gradual del poder militar, el establecimiento del régimen personal, del cual el Principado, primero, y el Dominado, después, constituyeron, en el seno del Estado romano, las dos realizaciones concretas y sucesivas.

En base a lo anterior, creemos posible sostener que Roma de un modo general, conoció las diversas formas de organización política, que van desde una incipiente sociedad política, formada por el conjunto de aldeas establecidas en el Palatino, pasando por la forma de una ciudad-Estado con elementos latinos, primero y etruscos, después, para convertirse posteriormente en un vasto Estado territorial.

**B. LA ESTRUCTURA POLITICA DE ROMA****COMO BASE PARA EL ANALISIS DEL PODER PUBLICO CONTEMPORANEO**

Puesto que el poder público es una fuerza de dominación sobre la sociedad, que se impone por medios que van desde el consentimiento espontáneo de los individuos hasta la coacción física irresistible, la indagación de su origen y justificación ha sido siempre un tema controvertido. En este sentido, Bobbio expresa que tal justificación "transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica" (1). Así, pues, concebido el poder público como aquel instrumento capaz de establecer orden en la sociedad, atribuyendo a sus miembros lo que con referencia a un todo les corresponde en derechos y obligaciones, es preciso que tal poder sea regulado en base al Derecho.

En consecuencia, los fines del poder público, siempre subordinados a los del Estado, deben estar fijados en normas jurídicas, en las que se prevea y regule todo lo referente a su ejercicio. Sin embargo, para que éste poder de dominación sea válido, debe de estar fundado tanto en el principio de legalidad como en el de legitimidad. La diferencia entre tales principios consiste en que la legitimidad

-----  
(1) BOBBIO, NORBERTO Y BOVERO, MICHELANGELO. Origen y Fundamento del Poder Político. Traducción José Fernández Santillán. Editorial Grijalbo, S. A. Cuarta Edición. México, 1985. Pág. 24.

hace referencia al título del poder y la legalidad, en cambio, alude a su propio ejercicio; en otras palabras, "cuando se exige que el poder sea legítimo, se pide que quien lo detente tenga derecho de tenerlo y, cuando se hace referencia a la legalidad del poder, se pide que quien lo ejerza lo haga de conformidad con reglas establecidas" (2). Aplicando estos principios al tema que nos ocupa, es posible sostener que tanto el título como el ejercicio del poder público existieron en aquellas autoridades que gobernaron a Roma.

A la cabeza de la ciudad-Estado, constituida esencialmente por la organización gentilicia, se encontraba un *rex*, es decir, aquel jefe estable y titular de un poder unitario dentro de la comunidad de ciudadanos, cuya investidura se hacía depender de una serie de tres actos: la *creatio* por parte del *interrex*, unida a la *suctoritas* de los *patres*; la *lex curista* por parte del *populus*; y, la *inauguratio* por parte de los augures. De esta manera, el rey no podía gobernar en las organizaciones gentilicias sin haber obtenido la aprobación de los *patres*, así, como tampoco podía dirigir al ejército en *curias* y, finalmente no podía efectuar actos sacerdotales sin conseguir el consentimiento de los dioses.

En cuanto al origen y a la extensión de los pode-

-----  
(2) *Ibídem.*, pag 30

res del monarca, éste los ejercía en base al "*imperium*", o sea, en aquel poder soberano, unitario, originario e ilimitado, que se encontraba regulado de acuerdo a las necesidades de la ciudad-Estado. Con el advenimiento de la realeza etrusca, el poder político que éste ejerció sobre la comunidad de los ciudadanos, estuvo legitimado marginalmente por los órganos que tradicionalmente se consideraban competentes para ello. Pero, como su dominio en Roma fue eminentemente tiránico y su poder esencialmente militar, no pudo resistir durante mucho tiempo, provocando con ello su expulsión de la ciudad.

Tras la caída de la Monarquía etrusca y la correspondiente victoria oligárquica, se colocaron a la cabeza de la ciudad el antiguo consejo real (*Senado*); sin embargo, esta victoria de las *gentes patricias*, no significó ya, una regresión a la etapa real; el consejo de los patres, no podía ejercer el poder colectivamente, y tuvo que recurrir a un poder ejecutivo que representara a la *civitas* y ejercitara el mando (*imperium*), que los propios *patres*, detentadores de los *auspicia*, le transmitieron. Así, la autoridad real fue sustituida por un colegio de magistrados, que usurpando funciones políticas y militares del rey, confinaron al monarca al campo religioso. De esta manera, el gobierno fue otorgado a dos magistrados (*cónsules*) cuya autoridad impli-

caba una serie de poderes derivados de su *imperium*. Este *imperium* fue concebido dentro de la Constitución republicana como un poder unitario y omnicompreensivo bajo dos aspectos distintos, según se ejerciere dentro de la ciudad (*imperium domi*) o fuera de ella (*imperium militiae*).

Sin embargo, las necesidades impuestas por las conquistas, dieron como resultado la creación de un gran número de cargos públicos que pudieran satisfacer las necesidades colectivas; por ello, de acuerdo al tipo de funciones que ejercieran los magistrados, era el tipo de *imperium* que ostentaban, con ello se marcaba un freno a sus facultades, no pudiendo, por tanto, extralimitarse en el ejercicio de su *imperium*.

En los albores de la República, el nombramiento de los magistrados se hacía de acuerdo a las formas monárquicas, en las que los magistrados o el pontífice máximo designaban al sucesor. Posteriormente, el magistrado proponía a los comicios, por tribus o por centurias, una lista de los posibles candidatos, y estos votaban de acuerdo a la investidura del magistrado. Con el tiempo, comenzó a ponerse en práctica la elección por sufragio en las asambleas del pueblo; con ello el cargo de magistrado se convirtió en un puesto de elección popular. El conjunto de los actos ten-

dientes al nombramiento del magistrado se llamó *creatio*, cuya iniciativa se atribuía al magistrado presidente de la asamblea, quien proponía con la fórmula de la *rogatio*, la lista de los candidatos por seleccionar, previa ratificación del Senado; los participantes en la asamblea escogían al futuro funcionario mediante su voto. Finalmente el magistrado que había presidido la asamblea procedía a la proclamación del elegido.

El magistrado no podía entrar en funciones sino hasta que hubiere sido elegido por los comicios y ratificado en su cargo por el Senado, mediante la *Lex Curiata de Imperio*, la cual, confería al magistrado su *imperium*; sin embargo, los profundos cambios que sufrió la sociedad romana como consecuencia de las conquistas, condujeron a una serie de diferencias y contradicciones existentes en su seno. De esta manera, la Constitución republicana fue rebasada por completo y sus instituciones no encontraron una adecuación para la organización de un Imperio universal.

La existencia de un largo período de anarquía política, durante los últimos decenios de la República, en donde todos luchaban por ostentar el poder y dirigir la vida de el gran Estado Romano fue disfrazada por la aparente continuidad de las instituciones republicanas. Tras una larga etapa de crisis, el poder tuvo que regresar a manos de una -

sola persona, para tratar de darle una dirección firme al Estado. Fue entonces que comenzó en Roma el período del Imperio, el cual se caracterizó por una original estructuración política, en la que supervivieron en su origen, algunas instituciones republicanas y en la que apareció, como órgano injertado en éstas, el creciente poder autocrático del emperador, el cual fue asumiendo en sus manos todo el poder político.

La institución de un nuevo orden se constituyó bajo el principio de un poder soberano a través de elementos jurídicos (hombres, atribuciones y prerrogativas) que por su extensión, duración y acumulación, cambiaron las prácticas políticas romanas. De este modo, el emperador trató de buscar una forma legal para poder asumir el mando, mediante las deliberaciones de los antiguos órganos constitucionales: las asambleas populares y el Senado. Empero, esta actitud resultaba mera formalidad, ya que el fundamento real del poder se asentó en las fuerzas militares, políticas, clasistas y económicas, que apoyaron al monarca. Los poderes que se le otorgaron fueron realizados a través de una fórmula votada primero por el Senado y después por el pueblo, a la que se le dió el nombre de *Lex de Imperio*. Tal costumbre fue practicada en el primer siglo del Principado, siendo este acto la continuación de la vieja tradición republicana de la *Lex*

*Curia de Imperio.* A partir de Vespasiano, se reformó la costumbre de revestir al emperador de sus poderes mediante la *Lex de Imperio Vespasiani*, en donde se enumeraban las distintas prerrogativas del emperador, así, como su contenido. Posteriormente, esta idea también fue utilizada por Justiniano en la llamada *Lex Regia*.

Todos los poderes que se le confirieron al monarca se vieron continuamente debilitados por falta de normatividad sobre la sucesión. Así, durante el Principado, el fundamento legal de la investidura del nuevo príncipe se realizó mediante senadoconsultos o mediante la *Lex de Imperio*; aunque en realidad, la elección de este estaba preparado por el predecesor, que adoptaba y mostraba a su candidato, asociándolo en todo o en parte al poder, y haciéndolo aclamar *imperator*; anticipando y determinando la investidura del sucesor por parte del Senado. Debido a la forma en que realmente era nombrado el emperador, el régimen político del Principado evolucionó a una progresiva monarquía militar, en la que acabaron desapareciendo las formas republicanas. La fase final y más marcada de esa evolución, fue producto de una profunda crisis que se inició a finales del siglo II d. de C. a partir de entonces, comenzó un período de luchas para la sucesión de la púrpura imperial, época destinada a perdurar, salvo breves interrupciones, por muchos decenios,

hasta la formación del Dominado.

Con la instauración del Dominado por Diocleciano y Constantino, el nombre de *imperator* o mejor dicho *dominatus* reemplazó definitivamente al título de *princeps*. En la nueva organización política, cesó el aparente dualismo entre el emperador y el Senado; y hasta se liberó al monarca de la tiranía de las milicias. Además, se trató de darle legitimidad al poder, dándole un matiz religioso y rodeando de un halo místico a la figura del emperador, logrando con ello consolidar la lealtad de los subditos al poder imperial. En el vértice de organización política se encontró, por tanto, el emperador, con poderes omnimodos que se extendieron a todos los campos de la vida política, financiera, administrativa y legislativa. En efecto, se concentró todo el poder en manos del emperador, quien en adelante ni siquiera formalmente estaría investido del poder que otorgaban los órganos calificados para ello, sino que revistió una caracterización autocrática.

El Dominado a diferencia del régimen anterior, se caracterizó por la existencia de un poder dividido en dos emperadores, los cuales gobernaron simultáneamente, uno en Oriente y uno en Occidente; imperios cada vez más diferenciados en lo político, económico y cultural, y cada uno de ellos con problemas específicos. El prestigio y el poder -

del emperador varió según la persona que ocupaba el trono y la zona que gobernaba dentro del Imperio. Oriente tenía una sólida tradición monárquica, por ello en esa parte, existió un gran respeto para la autoridad imperial; fueron muy escasas las rebeliones, mismas que fueron eficazmente sofocadas. En Occidente, en cambio, la Monarquía Absoluta carecía totalmente de tradición. Por otro lado, las continuas invasiones y luchas fronterizas llevaron a un fortalecimiento del poder de los jefes militares, los cuales fueron con frecuencia los verdaderos gobernantes, ya que manejaban la política que debía de manejar el emperador en turno.

Para concluir, creemos posible afirmar entonces, que aquel poder de dominación que se ejerció en Roma estuvo fundado en dos principios imprescindibles para que fuera válido: el de la legalidad y el de la legitimidad; ya que, la ausencia de ambos hubiera hecho imposible que tal poder hubiera permanecido durante tanto tiempo.

## B I B L I O G R A F I A

## I. OBRAS

- ADCOCK, FRANZ.- Las Ideas y la Pratica Política en Roma. Traducción F. Rubio Llorente. Instituto de Estudios Políticos. Facultad de Derecho. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela, 1959.
- AGRAMONTE, ROBERTO.- Sociología. Editorial Cultura, S. A. Tercera edición. La Habana, Cuba, 1940.
- ALVEAR ACEVEDO, CARLOS.- Manuel de Historia de la Cultura. Editorial Jus, S. A. de C. V. Décima Sexta edición. México, 1984.
- ARANGIO-RUIZ, VICENTE.- Historia del Derecho Romano. Traducción Francisco de Pelsmaeker. Reus, S. A. Tercera edición. Madrid, 1974.
- ARISTOTELES.- La Política. Traducción Carlos García Gual y Aurelio Pérez Jiménez. Editorial Alianza. Madrid, 1986.
- BOBBIO, NORBERTO Y BOVERO, MICHELANGELO.- El origen y el Fundamento del Poder Político. Traducción José Fernandez Santillán Editorial Grijalbo, S. A. Cuarta edición. México, 1985
- ASIMOV, ISAAC.- La República Romana. Traducción Nestor A. Míguez. Alianza Editorial. México, 1922.
- BONFANTE, PIETRO. Historia del Derecho Romano. Traducción José Santa Cruz Tejeiro. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1944.
- BORJA, RODRIGO.- Derecho Político y Constitucional. Fondo de Cultura Económica. segunda edición. México, 1991.
- BURDEAU, GEORGES.- Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Traducción Ramón Falcon Tello. Editorial Nacional. Madrid, 1981.

- Traite de Science Politique, Libraire Genera-  
Generale de Droit et de Jursiprudence. Paris,  
1949.
- BURDESE, A.- Manual de Derecho Público. Traducción Angel  
Martínez Sorion. Bosch, Casa Editorial s/e.  
Barcelona, 1972.
- CANTU, CESAR.- Cronología para la Hirtoria Universal. Im-  
prenta de Gaspar y Roig Editores. s/e. Madrid,  
1857.
- CARRE DE MALBERG, R.- Teoria General del Estado. Traduc-  
ción José Lión Depetre. Fondo de Cultura Eco-  
nómica. México, 1948.
- CUEVA, MARIO DE LA.- Teoría del Estado. Apuntes editados  
por Jorge Antonio Zepeda y Jorge Villasis  
Lara. Facultad de Derecho, UNAM. s/e. México,  
s/f.
- DUVERGER, MAURICE.- Introducción a la Política. Traducción  
Jorge Esteban. Editorial Ariel. Séptima edi-  
ción. Barcelona, 1982.
- Instituciones Políticas y Derecho Constitucio-  
nal. Traducción Isidro Molas y otros. Edi-  
ciones Ariel. Quinta edición. Barcelona,  
1970.
- Sociología Política.- Traducción Jorge Esteban  
Ediciones Ariel. Tercera edición. Barcelona,  
1972.
- ENGELS, FRIEDRICH.- El Origen de la Familia, la Propiedad  
Privada y el Estado. Premia Editora, S. A.  
Quinta edición. México, 1989.
- FISCHBACH, OSCAR G.- Teoría General del Estado. Traducción  
Rafael Luengo Tapia. Editorial Labor, S. A.  
Tercera edición Barcelona, 1934.
- FRANCISCI, PIETRO DE.- Síntesis Histórica del Derecho Roma-  
no. Editorial Revista de Derecho Privado.  
Madrid, 1954.

- FRIEDLAENDER, LUDWING.- La Sociedad Romana. Traducción Wenceslao Roces. Fondo de Cultura Económica. México, 1984.
- FUSTEL DE COULANGES, NUMA D.- La Ciudad Antigua. Editorial Porrúa, S. A. Séptima edición. México, 1989.
- GARCIA MAYNES, EDUARDO.- Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. Décima Quinta edición. México, 1987.
- GARCIA PELAYO, MANUEL.- Derecho Constitucional Comparado. Alianza Editorial, S. A. Madrid, 1984.
- GONZALEZ URIBE, HECTOR.- Teoría Política. Editorial Porrúa, S. A. Tercera edición. México, 1980.
- GRIMBERG, CARL.- Historia Universal Daimond. Roma. Traducción T. Riaño. Ediciones Daimon. Barcelona, 1967.
- GUZMAN VALDIVIA, ISRAEL.- El Conocimiento de lo Social. Editorial Jus, S. A. Tercera edición. México, 1970.
- HAURIOU, ANDRE.- Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Traducción José A. González. Ediciones Ariel. Barcelona, 1971.
- HAURIOU, MAURICE.- Principios de Derecho Público y Constitucional. Traducción Carlos Ruiz del Castillo. Instituto Editorial Reus. Segunda edición. Madrid, s/f.
- HELLER, HERMANN.- Teoría del Estado. Traducción Luis Tobío. Fondo de Cultura Económica. México, 1981.
- HEURGON, JACQUES.- Roma y el Mediterráneo Occidental. Traducción Antonio Atelo. Tercera Edición. Editorial Labor, S. A. Barcelona, 1982.
- HERODOTO.- Historias. Versión de Arturo Ramirez Trejo. Instituto de Investigaciones Filológicas. Centro de Estudios Clásicos, UNAM. México, 1984.
- IZAGA, LUIS.- Elementos de Derecho Político. Bosch, Casa Editorial. Segunda edición. Barcelona, 1952.

- JELLINEK, GEORG.- Fragmentos de Estado. Traducción Michael Forster y otros. Editorial Civitas, S. A. Madrid, 1981.
- Teoría General del Estado.- Traducción Fernando de los Ríos. Editorial Albatros. Segunda edición. Buenos Aires, 1981.
- KELSEN, HANS.- Teoría General del Derecho y del Estado. Traducción Eduardo García Maynez. Textos Universitarios, UNAM. Segunda edición. México, 1979.
- KUNKEL, WOLFGANG.- Historia del Derecho Romano. Traducción Juan Miquel. Editorial Ariel, S. A. Novena edición. Barcelona, 1991.
- LAPIEZA ELLI, ANGEL L.- Historia del Derecho Romano. Editorial Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires, 1975.
- LOEWENSTEIN, KARL.- Teoría de la Constitución. Traducción Alfredo Gallego. Editorial Ariel. Segunda edición. Barcelona, 1979.
- MAUNIER, RENE.- Introducción a la Sociología. Editorial Luchor. Madrid, 1939.
- MEIER, CHRISTIAN.- Introducción a la Antropología Política de la Antigüedad Clásica. Traducción José Barnales. Fondo de Cultura Económica. México, 1985.
- MOMMSEN, THEODOR.- Compendio de Derecho Romano Público. Editorial Impulso s/e. Buenos Aires, 1942.
- Historia de Roma. Traducción A. García Moreno. Editorial Aguilar. Octava edición. Madrid, 1990.
- MONTESQUIEU.- El Espíritu de las Leyes. Editorial Porrúa. Quinta edición. México, 1982.
- NEIRA, ENRIQUE.- El Saber del Poder. Introducción a la Ciencia Política. Editorial Norma, S. A. Segunda edición. Colombia, 1986.

- NICOLET, CLAUDE.- Roma y la Conquista del Mundo Mediterráneo. Traducción Juan Paci Lacasta. Editorial Labor, S. A. Barcelona, 1984.
- NORDASE, JOSE J.- Elementos de Sociología. Compañía General de Ediciones. Décima Tercera edición. México, 1977.
- ORTEGA MEDINA, CLAUDIA.- La Democracia y las Funciones Judiccionales del Estado Mexicano. Tesis Profesional. Facultad de Derecho s/e. UNAM. México, 1987.
- PIGANIOL, ANDRE.- Historia de Roma. Traducción Ricardo Anaya. Editorial Unviersitaria de Buenos Aires. Cuarta edición. Buenos Aires, 1976.
- POL, LEON HOMO.- Las Instituciones Políticas Romanas de la Ciudad al Estado. Traducción José Amoras. Editorial Nuñez y Cia. Barcelona, 1958.
- PORRUA PEREZ, FRANCISCO.- Teoría del Estado. Editorial Porrúa, S. A. Décima edición. México, 1977.
- QUAYLE DEALY, JAMES.- Manual de Sociología. Traducción Antonio Ferrer y otros. F. Granada y Cia. Editores. Barcelona, 1949.
- RECASENS SILCHES, LUIS.- Tratado General de Sociología. Editorial Porrúa, S. A. Novena edición. México, 1968.
- ROLDAN HERVAS, JOSE MANUEL.- Historia de Roma. La República Romana. Ediciones Cátedra, S. A. Segunda edición. Madrid, 1987.
- SANCHEZ AGESTA, LUIS.- Principios de Teoría Política. Editorial Nacional. Séptima edición. Madrid, 1983.
- SYME, RONALD.- La Revolución Romana. Traducción Antonio Blanco. Editorial Taurus Humanidades. Madrid, 1989.
- TIMASHEFF, NICOLAS F.- La Teoría Sociológica. Traducción Florentino M. Torner. Fondo de Cultura Económica. Segunda edición. México, 1961.

- VENEGAS TREJO, FRANCISCO.- Apuntes de Derecho Constitucional. Curso 1991. Facultad de Derecho, UNAM. Versión Taquigráfica. s/e. México, s/f.
- WEBER, MAX.- Economía y Sociedad. Traducción José Medina Echavarría y otros. Fondo de Cultura Económica. Segunda edición. México, 1944.
- El Político y el Científico. Traducción Francisco Rubio Llorente. Alianza Editorial. Octava edición. Barcelona, 1984.
- WELLS, COLIN.- El Imperio Romano. Traducción Francisco Javier Lomas. Taurus Ediciones, S. A. Madrid, 1986.
- WORLD ATRLAS.- The Concise Earthbook. Yockstick, Publisher Sweden, 1987.

## II. DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- BOBBIO, NORBERTO Y STOPPINO, MARIO.- Diccionario de Política. Traducción José Arico y Jorge Tula. Siglo Veintiuno Editores. México, 1986.
- BERGER, ADOLF.- Encyclopedic Dictionary of Roman Law. The American Philosophical Society. Philadelphia, 1968.
- DICCIONARIO DE CIENCIA POLITICA.- Versión Española Jaime Nicolás Muñiz y Germán López Orfanel. Alianza Editorial. México, 1980.
- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO QUILLET.- Editorial Aristides Quillet. Argentina, 1966.