

## EL OLVIDADO DERECHO PÚBLICO DEL PUEBLO ROMANO.

### SAIDMAN, MYRIAM

· Abogada. Profesora de las materias Derecho Romano y de Derecho Administrativo I. ambas de la carrera de Abogacía, Facultad Ciencias Jurídicas y Políticas, Sede Posadas, Universidad de la Cuenca del Plata.

· *E-mail:* msaidman3@hotmail.com

### MEDINA, MARTÍN

· Licenciado en Ciencia Política (Universidad de Belgrano). Especialista en Educación Universitaria (Universidad Nacional del Nordeste). Magíster en Políticas Sociales (Universidad Nacional de Misiones). Profesor Asociado del espacio curricular Derecho Internacional Público, de la Integración y Comunitario, y de la materia Derecho Político, ambas en la carrera de Abogacía, Facultad Ciencias Jurídicas y Políticas, Sede Posadas, Universidad de la Cuenca del Plata.

· *E-mail:* medinamartin\_pos@ucp.edu.ar

### CASTILLO ANGELI, RODRIGO

· Estudiante de Abogacía (Universidad de la Cuenca del Plata). Adscripto de la cátedra de Derecho Político, carrera de Abogacía, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Sede Posadas, Universidad de la Cuenca del Plata.

· *E-mail:* rodricastillo96@gmail.com

### Palabras Claves

- Instituciones
- Derecho Romano
- Decisiones colectivizadas

### Exordio

Todas las personas, en forma individual, toman habitualmente decisiones que les permiten alcanzar determinados fines, sea siguiendo el propio arbitrio o bajo la influencia de condicionamientos externos. Esto último hace referencia a que, continuamente, se debe soportar sobre las vidas los efectos de ciertas decisiones que no están bajo el propio control. Ello se debe a que el mundo en que se habita es un lugar políticamente organizado, ya que innumerables cuestiones que en el pasado no requerían de la política, o que no la implicaban en forma inmediata, constituyen en la actualidad problemas políticos. Incontables de las decisiones que en otros tiempos no necesitaban tomarse, o se hacían automáticamente (por costumbre) o las determinaban los particulares, son realizadas hoy en día por las oficinas públicas y las agencias gubernamentales mediante el proceso político.

Toda comunidad humana necesita, para poder subsistir, de ciertas reglas básicas de convivencia, de autoridad y de organización capaces de garantizar el orden y la seguridad. Por ello, para poder desarrollar su vida en sociedad, los individuos deben establecer límites a la voluntad de cada uno a fin de preservar los intereses de los demás y así evitar la inseguridad, la arbitrariedad y el caos. El politólogo norteamericano Samuel Huntington supo afirmar que en una "sociedad heterogénea y compleja, ninguna fuerza social puede dominar, y menos aún crear una comunidad, si no crea instituciones políticas que posean cierta existencia independiente de las fuerzas sociales que las originaron. Así el grado de comunidad de



una sociedad compleja depende, en términos generales, de la fuerza y envergadura de sus instituciones políticas que son la manifestación del consenso moral y el interés mutuo. La familia, el clan, la tribu y la aldea pueden lograr la comunidad con más o menos esfuerzo consciente. Son, en cierto modo, comunidades naturales. A medida que aumenta el número de miembros de las sociedades, la complejidad de su estructura y la diversidad de sus actividades, el logro o mantenimiento de un alto nivel de comunidad depende cada vez más de las instituciones políticas”.

Uno de los estudiosos de las Ciencias Sociales más reconocidos del tiempo actual, el politólogo noruego Jon Elster, supo fundamentar y elevar a las instituciones políticas hasta el nivel de protectoras sociales y de eliminadoras tanto de pasiones como de intereses propios. Se puede afirmar que las instituciones son creadas por individuos con intereses particulares y pueden ser manipuladas para satisfacer las necesidades de cada uno. Al decir del pensador europeo citado, las instituciones poseen dos fases. Por una parte, actúan, eligen y deciden como si fueran un mandamiento individual. En contrapartida, son concebidas y están compuestas por personas. Su *leit motiv* es impedir que las sociedades se desmoronen, tanto por las presiones y demandas internas como al activo accionar de los factores exógenos. Con ese norte, su misión principal es la de poner en práctica mecanismos que efectivicen reglas de convivencia, las cuales deberán regir las conductas de un grupo de personas dentro de las fronteras de un país a través de sanciones formales y conocidas por todos. Así las cosas, las instituciones públicas se caracterizan por contar con sanciones que están respaldadas por un sistema de imposición de la ley, como lo son los subsidios, impuestos, multas y encarcelamientos. Mientras que dentro de las reglas se pueden destacar a leyes, los decretos, las decisiones judiciales y los decretos administrativos, entre otros.

La compleja y rica historia de Roma demuestra que las instituciones políticas y sociales como reguladoras de la vida en comunidad poseen una vigencia hasta nuestros días, un aporte que no ha reci-

bido el reconocimiento pertinente de los doctrinarios. Es harto conocido que el constructo institucional de Roma fue posible gracias a diversos factores explicativos históricos y geográficos. A los cuales debe sumarse un carácter de su población particularizado por un alto sentimiento de pertenencia a la comunidad, el sentido del orden y del bien comunes, la indestructible cohesión de los grupos familiares, el respeto cuasi irrestricto a la autoridad, sumados a las tendencias indiscutibles para concebir una organización política, una administración y un gobierno con innegable reconocimiento social, tanto dentro como fuera de las fronteras del Imperio. Se desarrollarán a continuación algunos de los aportes más relevantes de la historia de Roma a las instituciones de la actualidad.

### Instituciones romanas

Los romanos se ocuparon en distinguir, según el objeto de sus normas, el *ius publicum*, del *ius privatum*, marcando la oposición entre el Estado y los particulares, al establecerse que *ius publicum*: era el que se refería al estado de la cosa romana; constituido por el conjunto de normas que regularon la constitución y actividad del Estado, y sus relaciones con los particulares; la administración y funcionamiento del Estado y cuestiones tales como la organización de las magistraturas, delimitación de los poderes públicos, regulación de la función pública, facultades electorales de los ciudadanos. Por su parte, el *ius privatum* refería a la utilidad de cada individuo, dedicándose exclusivamente a las relaciones de los individuos entre sí. Sabida es la influencia romana en el derecho privado, sin embargo también se puede reivindicar principios cardinales del Derecho Público en las Instituciones Romanas. Siguiendo la línea de tiempo, durante la monarquía que se extendió, aproximadamente desde la fundación de Roma, hasta la expulsión de Tarquino el Soberbio (el último rey romano), se encuentra la primera organización administrativa y se la podría ubicar en la denominada Civitas, cuyos órganos políticos fueron: Rey, Consejo-Senado (consejo de ancianos:



consultivo), Asambleas (reunión donde se daba a publicidad decisiones del Rey y Senado, testamentos, admisión de nueva comunidad de gens), monarquía vitalicia, hereditaria, no electiva (no conocían el principio de División de Poderes).

El Rey fue el supremo magistrado en la monarquía. La magistratura real era vitalicia monocrática, hereditaria (el rey saliente designaba su sucesor) y sagrada. Sus poderes fueron: organizar el Estado, convocar y presidir los comicios, designar a miembros del Senado, era el supremo sacerdote, comandante de las legiones, representante de Roma en las relaciones con otros pueblos, le competía la represión de los delitos, poder de distribuir la tierra pública entre los ciudadanos y emitir la norma jurídica o interpretarla (poder administrativo, jurisdiccional y legislativo) y era el sumo sacerdote.

El Senado fue la asamblea de los patres, para algunos autores coparticipaban del poder real, sin embargo luego lo caracterizan como "consejo del rey" en asuntos religiosos, diplomáticos, de economía y judiciales. Constituido por los jefes de las parentelas patriarcales que habían participado en la fundación de la ciudad. Solamente los patres tuvieron derecho de integrar el Senado romano. Los principales poderes que se conocieron del cuerpo senatorial fueron: asumir el *interecnum* en caso de vacancia del poder real, convalidar las resoluciones del comicio mediante la *patrum auctoritas*. Recién en el Siglo IV A.C. se admiten plebeyos (100 años luego de comenzada la época de la República). Esta admisión provino de las luchas sociales y de las guerras con los samnitas por el control de la parte del sur del Lacio, posiblemente por la necesidad de lograr consensos en algunos sectores de la sociedad romana, ya que eran guerras impopulares.

El Comicio: donde la unidad de voto en el primer comicio romano fue la curia dentro de la cual votaban los ciudadanos individualmente para determinar la decisión del grupo. La verdadera función del comicio por curias fue la de investir al rey de imperium, otorgándole amplios poderes mediante la *lex curiata* de imperio, fue un órgano cívico de contralor y decisión de actos. A lo largo de la histo-

ria romana hubieron varios tipos de comicios: *Curiados* (pierden importancia en la República) órgano cívico de contralor y decisión de los actos, que si bien pertenecían a la esfera privada, tenían importancia social; *Centuriados* (adquieren protagonismo al elegir algunos magistrados *cum imperium*, como por ejemplo cónsules, pretores y dictador) y estos comicios tuvieron un esbozo de poder jurisdiccional cuando intervenían en causas criminales con pena capital; *Tribados* (*comitia tributa*) o por tribus territoriales se admiten atento a la expansión del territorio romano y era un modo de "dar una mayor participación" a las regiones conquistadas.

Los colegios sacerdotales: se destacaron en la elevada misión de interpretar la voluntad de los dioses y de auxiliar al rey en el manejo de los sacra pública. El colegio de los pontífices presidido por un pontífice máximo tuvo variadas funciones: era contralor de los cultos privados y el culto público, llevaba archivos religiosos, redactaba el calendario, emitía dictamen en lo referente a la adopción de personas *sui iuris* y a los testamentos, destacándose su labor de intérprete del derecho de la época. Así respondiendo a consultas sobre temas jurídicos (*respondere*), asesorando sobre actos jurídicos a cumplirse por los particulares (*cavere*) y suministrando las fórmulas procesales (*agere*), los pontífices crearon una verdadera jurisprudencia, la que hoy se estudia como Jurisprudencia Pontifical. Al colegio de los *augures* le correspondía consultar la voluntad divina en los actos de carácter político o militar. Los *feciales* intervenían en las relaciones internacionales especialmente en la declaración de la guerra y la concertación de la paz. Es el periodo de derecho quiritaro, etapa rústica, de economía incipiente, donde la costumbre en la fuente fundamental y no se distingue en demasía entre las normas del "fas", y las del "ius", presentándose el derecho como un conjunto de principios aislados, rudos y formalistas, con fuerte carácter personalista y nacionalista, sólo dirigido a los ciudadanos romanos.

No se debe olvidar que la organización social estuvo siempre ligada a la organización política del pueblo romano, pues en un principio, mientras los patricios eran ciudadanos ricos, la plebe era la



clase menesterosa. Cuando esta clase plebeya comenzaba a ser más numerosa, fuerte social y patrimonialmente, empezó a ganar derechos en los diferentes momentos históricos. Así es que los patricios, durante mucho tiempo, tuvieron el goce exclusivo de derechos cívicos, es decir en calidad de ciudadanos. Gozaron de los derechos públicos como: *lus suffragii*; *lus honorum*, que les permitía ocupar las magistraturas; *lus militae*, que los posibilita a ser jefes de las legiones romanas; *lus ocupandi agrum publicum*, que los autorizaba a tomar posesión de tierras conquistadas; *lus sacerdotii*; *lus connubi*, aptitud legal para contraer matrimonio; *lus commercii*, derecho a la tría nomina (los tres nombres).

Desde el punto de vista estrictamente político, no existía condición jurídica de la clase plebeya, pues en la práctica no participaban de la *civitas*, ya que carecía absolutamente de derechos públicos o políticos, ni gozaba de derechos vinculados a la actividad religiosa. El penúltimo rey Servio Tulio realizó la más completa y revolucionaria reforma en esa época, estableciendo una nueva división del pueblo fundada en la riqueza y no en el origen de los ciudadanos. Su finalidad fue satisfacer las necesidades públicas con el pago de los impuestos, el servicio de armas, y el voto en los comicios ¿Se podría ubicar aquí algún principio de derecho público como el patrimonio es la base de los impuestos? Se puede responder, en principio que no, pues la necesidad de recaudación no tenía el fin del bien común ni del bienestar general que es el basamento social del derecho público. Sin perjuicio de ello, los más desposeídos eran los denominados *proletarii*, y se los eximía de cargas tributarias. Esta nueva organización, creaba un nuevo tipo de asamblea popular, los comicios por *centurias*.

La República: aún determinadas características de esta época del pueblo romano, se debe aclarar que no hubo ejercicio substancial de la democracia a pesar de la celebración de las denominadas asambleas. Sin embargo se encuentran las primeras ideas de la res-pública, del derecho público como: la libertad (patrimonial y no patrimonial) y la ley como ejes del sistema político, la ley como expresión de la voluntad general, las asambleas ciudadanas. Es decir, el reconoci-

miento del principio de legalidad. Ahora bien, ¿cuáles eran las características de las magistraturas republicanas que se destacaron con antelación, y que, obviamente contrastaban con la figura del rey?:

La **periodicidad**, apareció como opuesta al carácter vitalicio del rey, la que estaba centrada en la anualidad, ello permite esbozar una incógnita relevante por demás: ¿acabó con la irresponsabilidad que tenían los magistrados vitalicios como el rey? Aquí se encuentra un germen del principio del derecho público de la responsabilidad de los funcionarios.

La **colegialidad**, ya que las ejercían dos o más titulares. Pero no era un órgano colegiado al entender moderno, sino que actuaban alternados, mientras uno ejercía la función, el otro estaba en receso, pero con la facultad de oponer su veto a las decisiones del colega, aquí se puede ubicar el principio del derecho público del control de la gestión.

La **electividad** porque los magistrados eran seleccionados por el pueblo reunido en comicios, lo cual fue un proceso dentro de la misma época republicana, ya que en los inicios el magistrado crea al magistrado, buen tiempo después se asentaron los comicios republicanos, como órganos representativos de la voluntad popular, ya que el magistrado saliente nombraba al sucesor. Se puede encontrar en este estadio a las raíces de la soberanía popular, y el principio de que el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes.

La **gratuidad**, ya que todos los cargos eran honoríficos, es decir, no se percibía ninguna retribución económica; lo cual fue mutando con el paso del tiempo.

También es necesario destacar que las magistraturas republicanas se diferenciaban entre las patricias (acceso únicamente para patricios), de las plebeyas (creadas exclusivamente para ciudadanos de esta clase). Solo las magistraturas patricias se dividieron en ordinarias y extraordinarias, según integraban la estructura normal del Estado, como el consulado, la pretura, la edilidad *curul*; y las extraordinarias, que se establecían en casos excepcionales.



También según su autoridad: en *cum imperio*, de las *sine imperio*. Otra clasificación, más honorífica: según el derecho de usar ciertas insignias, como la silla *curul*, eran *curules* y no *curules*. Luego se distinguían en *maiores* y *minores*. Podían ser permanentes, si eran magistraturas que estaban en ininterrumpido ejercicio, tales como el consulado, o la pretura; o podían ser no permanentes, como la censura.

El **consulado**, aún la denominación República a esta época romana, esta era la más alta magistratura, concentrando potestades ilimitadas: el *imperium* de paz y de guerra, sin limitación de objeto ni de territorio; convocar y presidir los comicios y el senado, competencia jurisdiccional en causas civiles y criminales. Es cierto que estas facultades políticas fueron limitándose mientras se creaban nuevas magistraturas que descentralizaban el poder. En este punto se puede encontrar un inicio de los principios de organización administrativa de jerarquía, competencia, centralización y descentralización.

La **pretura**, aparecía en el año 367 A.C., luego la *Lex Licinia de Consulatu*, admitió el derecho de la plebe de acceder al consulado, crea la pretura para otorgarle los poderes jurisdiccionales que correspondían a los cónsules. Su función jurisdiccional consistía en declarar los principios jurídicos, para que luego el juez pronunciara sentencia dentro del marco fijado por el magistrado. Aquí corresponde que se concrete una aclaración, pues el pretor urbano, más tarde el pretor peregrino, juntamente con los ediles curules, presidían la primera parte de los pleitos, luego lo pasaban a un *iudex*, que los tenía que decidir. Este era designado en cada caso (*iudex arbiter*), alguna vez uno, otras eran varios. Aquí se aclara que no se conoció el principio del Juez natural (el magistrado anterior al hecho del proceso), ya que la designación de los jueces era hecha, bien de común acuerdo por las partes de una lista de ciudadanos que cambiaba según los tiempos políticos.

Ante la expansión romana y las creaciones administrativas de los *municipia* y en las *coloniae*, que para algunos autores eran barrios de Roma, los que ejercitaban la jurisdicción eran delegados del pretor (*praefecti iure dicundo*) o magistrados locales con competencia

limitada a causas de menor cuantía. En las provincias romanas ejercitaban tales atribuciones el gobernador (*praeses*), bien en persona, trasladándose periódicamente a distintos lugares (*conventus*), bien por medio de delegados (*legati*).

El Tribuno de la plebe fue, de las instituciones políticas, la de mayor importancia dentro del régimen republicano. En la sociedad romana existían habitantes que no tenían calidad de ciudadanos, por lo que no intervenían en la creación, ni en la aplicación del derecho. Así es que los plebeyos idearon la forma de debilitar el ejercicio del poder confiriendo a los tribunos una función negativa, la *intercessio*, una especie de oposición o veto de la decisión del magistrado ¿Hubo aquí un principio de igualdad política entre patricios y plebeyos? Los historiadores interpretan que la *intercessio* contra los magistrados supremos del Estado no desapareció como poder inherente al tribunado, pero no se hizo uso de ella desde que los tribunos pasaron o se sintieron parte de aquella clase dominante. Y así, comenzó a decaer la importancia del tribunado. También con el tribunado nació una magistratura plebeya auxiliar, el *edilato* de la plebe con funciones de carácter municipal, el que desapareció cuando se admitió a los plebeyos a la edilidad *curul*.

**Magistraturas extraordinarias.** El pueblo romano ha conocido de situaciones que hoy se denominan de necesidad y urgencia, por lo que se ocuparon en crear magistraturas fuera de estructura normal del Estado, para casos excepcionales o cuando circunstancias especiales así lo aconsejaban. El *decenvirato* legislativo, fue creado a instancia de la ciudadanía plebeya con el fin de dictar un cuerpo legal que consignara por escrito el derecho de la época. Esta magistratura estaba integrada por diez patricios, que redactaron la Ley de las XII Tablas en el año 451 A.C. La *praefectura urbi*, su titular era el pretor urbano, magistrado que el cónsul nombraba para que lo reemplazara en la jefatura de la ciudad y en ejercicio de funciones jurisdiccionales para cuando se ausentaba de Roma. El *interregnum*, la dictadura, fue la magistratura extraordinaria por excelencia y su titular, habría sido el sucesor directo del rey. Actuaba asistido por un



jefe de caballería, dada la amplitud de sus poderes militares, hacían del magistrado un comandante en jefe de las legiones romanas.

La época republicana decaía con los problemas del reparto de tierras, el relajamiento de las costumbres, el desprecio de la religión y las instituciones de los antepasados, la tiranía el poder, provocando la debilidad constante de la fuerza del Estado, afectando además a la moral y al sentimiento de pertenencia del pueblo.

Enfrentados después del asesinato del César, Marco Antonio y Octavio decidieron resolver por las armas su predominio, así es que la batalla de Actium y la lucha librada, favoreció a Octavio, quien al recibir los poderes más amplios se convirtió en el primer emperador romano. Al poco tiempo también el Senado otorga a Octavio el título de *imperator* y el calificativo de *Augustus*, y que significa sagrado por designación divina; también se hizo elegir pontífice máximo (es decir, representante de la divinidad y el custodio de la religión pública romana) y eliminó sus nombres individual y gentilicio de Cayo Octavio, los reemplazó por los de César Augusto.

El emperador: Augusto obtuvo del Senado dos títulos de *imperator* y *princeps senatus*, haciéndose otorgar el poder consular y la potestad tribunicia con el derecho de veto. Más adelante, en el año 23 A.C., al renunciar al consulado, se hizo conferir el *imperium proconsular* en todo el estado romano y llegó en el año 12 A.C. a hacerse elegir para el pontificado máximo. Eliminó sus nombres individual y gentilicio de Cayo Octavio y los reemplazó por los de César Augusto, a los que antepuso a manera de nombre de pila, el título de *imperator*, por lo que se hizo llamar *imperator Caesar Augustus*.

De las magistraturas republicanas las que se mantuvieron fueron: consulado, pretura, edilidad, tribunado, cuestura, sostuvo lo esencial de sus poderes, desapareció la censura; igualmente todas gradualmente fueron perdiendo algunas de sus prerrogativas características, que pasaron al emperador. En cuanto al Senado imperial, continuó siendo el órgano esencial del gobierno disminuyendo su poder en la política exterior, que pasó al príncipe. Sin embargo se ampliaron sus facultades jurisdiccionales, de designar los mandos del ejér-

cito y su potestad legislativa, así los senados-consultos tienen importancia como fuente de derecho privado en esta época. Tal el poder que tenía el Senado que Mommsen describió como una diarquía imperial, por la división en la dirección del estado entre el Príncipe y el Senado, cada uno en su competencia. Se advierte aquí también la presencia de los principios de competencia y jerarquía, que constituyen las bases de la organización administrativa de un Estado.

Los comicios, que representaban la soberanía del pueblo (por centurias y comicios triviales) conservaron sus funciones legislativas y electorales, pero no así las judiciales, pues en los últimos tiempos de la República perdieron prestigio, este primer emperador intentaba otorgarles actividad.

A partir de la época en que el principado adquiere carácter militar y monárquico, las magistraturas pierden o desaparecen sus competencias, excepto el Pretor y también el Senado. Sin embargo con el transcurrir del tiempo también se fueron debilitando sus funciones, para quedar como meros consejos municipales. El funcionario ejecutivo de importancia en ese momento fue el prefecto del pretorio, jefe de la guardia imperial, con competencia judicial en causas civiles o criminales en las que debía intervenir el emperador, haciendo de funcionario del juez supremo del Imperio. También es importante destacar que en la época del principado, los patricios y los plebeyos se habían integrado y la diferenciación provenía de la fortuna y riqueza, en los distintos niveles sociales se ubicaban la aristocracia senatorial y una nobleza de fortuna. La época en que el emperador era el *dominus* o dueño provino del debilitamiento del poder a causa de las invasiones extranjeras, la crisis social, económica y espiritual imperantes, sumados a la pérdida del sentir ciudadano, primero con la concesión directa de la ciudadanía por el príncipe, luego con la constitución del emperador Antonio Caracalla, otorgando ciudadanía a todos los habitantes del imperio.

Las causas que prepararon el advenimiento de un nuevo sistema absolutista en el que el emperador era el *dominus*, o sea dueño o señor fueron: en lo exterior, bandas extranjeras asolaban el territo-



rió, devastaban los campos y destruían ciudades ante la impotencia de las debilitadas fuerzas romanas. En lo interno, se atravesaba por una preocupante crisis económica, social y espiritual y se advertía un enfriamiento del sentido de la ciudadanía.

### Aportes cardinales

El Derecho Público romano nació, se desarrolló y se extinguió en particulares contextos sociales y políticos que contribuyeron a conformar unas ideas claras sobre la mayor parte de los conceptos jurídicos que se reconocen a nivel constitucional, penal, procesal, jurídico-administrativo y fiscal, entre otros. Así el constitucionalismo romano empieza como una mera federación de gens, para ser consecutivamente una monarquía, república e imperio.

Se destaca que el municipio fue y es la célula del Estado, que lo precede, así como ocurrió con los Cabildos, con sus dos elementos constitutivos: el territorio, que puede abarcar una o más localidades; y la vecindad, como comunidad de convivencia poblacional en interacción. No hay dudas que es un poder público dentro del Estado, con gobierno propio regulado por el régimen municipal y con participación activa de la ciudadanía vecinal.

El Derecho Penal romano se centra en la Ley de las XII Tablas, con procesos ante magistrados específicos, con competencia de delitos electorales (*ambitu*), *crimen falsi*, *peculatus*, *adulterii*, *calumniae*, *iniuriis*, *maiestatis*; en el Principado donde aumenta la facultad coercitiva del Emperador.

Por su parte, el Derecho Administrativo romano, presenta: concesiones sobre el *ager publicus*, servicios públicos y urbanismo, regulación de las competencias en la administración en materias de orden público (tráfico, policía, salubridad, abastecimiento de las ciudades). También se destaca, entre otros aspectos, la regulación jurídico-administrativa de las vías públicas, la previsión de gastos para la construcción de calzadas, caminos y los trabajos de reparación

y conservación, régimen fiscal de las vías (inmunidad y bonificaciones) y el procedimiento de expropiación forzosa por *utilitas pública*.

El Derecho Fiscal romano cimentó varios conceptos e instituciones del moderno derecho financiero, es heredero del *ius fiscale* romano; conceptos como *ius fiscale*, *tributum*, *stipendium*, *debitor*, *delationis fiscale*, *onus tributi*, entre otros, hasta instrumentos del derecho financiero se encuentran en el derecho romano (índices de inflación, flujos monetarios, devaluación de moneda, prohibición de exportar armas, franquicias aduaneras, inversión de capitales).

Asimismo, el fundamento de la imposición fiscal se inspiraba en principios como: el de proporcionalidad y capacidad económica; igualdad y generalidad de la imposición, benignidad, humanidad y equidad; legalidad o reserva de ley, indisponibilidad, objetividad y seguridad jurídica, razonabilidad y utilidad común, además del de preclusión, son principios de justicia tributaria.

Resulta innegable que hubo una organización administrativa, una estructura y administración pública, previa a la ley y a la jurisdicción. Es decir, se organizó primero el poder administrador, para luego ocuparse de la legislación y la jurisdicción.

Tal fue la expansión del pueblo romano que tuvieron que idear una organización administrativa relevante por demás. Se enumeran algunas de las instituciones evidenciadas:

- la noción de dominio público;
- la distinción romana entre cosas públicas de uso público y cosas públicas patrimonio del Estado;
- la regulación de las cosas comunes;
- la noción de *publicatio* como acto administrativo cuando una cosa quedaba afectada al uso público;
- las ideas de concesión y autorización administrativa;
- la prestación de servicios públicos por entidades privadas o semipúblicas;
- el régimen de uso y explotación de vías, minas o aguas públicas, contratación de obras públicas con una sociedad privada;
- la organización administrativa de las provincias y los municipios;



- la progresiva concepción de la función pública y del estatuto de los empleados públicos;
- ciertas ideas primigenias del interés público o común en nociones de utilitas pública;
- los interdictos destinados a la tutela del uso colectivo de las diferentes cosas o lugares de dominio público;
- la exigencia de responsabilidades a los empleados públicos por infracciones administrativas cometidas;
- el orden público y el régimen de policía central, local, funeraria y edilicia;
- la construcción de nuevas edificaciones, en atención a razones de contención del gasto público y de estética urbana;
- las relaciones de la administración local con la administración central;
- los supuestos concretos de expropiación forzosa por causa de utilidad pública, otorgándose al cives el valor real de la cosa expropiada;
- las líneas básicas de una jurisdicción que bien podría denominarse de tipo administrativa, en atención a la naturaleza de sus litigios, tales como las disputas sobre si la propiedad era pública o privada, o las construcciones ilícitas sobre suelo público, apropiación indebida del agua pública;
- la organización administrativa de los territorios conquistados por Roma en Colonias, Municipios, Provincias, junto con las competencias atribuidas a la administración pública, las concesiones administrativas y la gestión de servicios públicos;
- el cuidado de la salud pública;
- la Política Fiscal;
- la policía y orden público;
- la regulación de las vías públicas en Derecho Romano: longitud (via, actus, iter o semi-iter), o la titularidad del suelo (públicas, agrarias o vecinales);
- la ordenación, medición y planificación geométrica de las ciudades;

- en el orden interno en Roma, las primeras manifestaciones de policía organizada, control de la seguridad;
- en relación al empleo público, en el Principado surgió la figura del funcionario, cargo que se caracterizaba por una nota de jerarquización o de carrera administrativa.

## Conclusiones

El Derecho Romano forma la experiencia jurídica más paradigmática de la historia europea ¿Por qué se relega entonces el tratamiento del Derecho Público Romano, ante la unidad lógica del Ordenamiento jurídico, ante la necesidad de explicar la regla jurídica en ese contexto político y social y económico?

Si bien es cierto que se debe reconocer la supervivencia del derecho romano a fin de valorar su importante influencia en el derecho privado argentino, no es menos cierto que también el derecho público tiene importantes antecedentes en la organización romana. Ya el reconocido profesor De la Cueva dejó en claro que: "Desde el punto de vista formal, la idea de Estado como abstracción diferente a la masa de individuos que lo integran es una creación de los juristas romanos desde antiguo, como así también el carácter coercitivo, burocrático y protagónico del Estado a través de las leyes". Incluso Roma, después de su caída, proporciona según De Coulanges, "el modelo político a seguir respecto de lo que se debe entender como Estado en sentido moderno, puesto que el Estado romano como expresión política demuestra el equilibrio entre sus diversos órganos para evitar el abuso del poder, lo que constituye la esencia del moderno sistema constitucional".

Entonces se puede sentenciar que el aplicar el concepto de Estado a la República romana, entendido como una institucionalización y organización jurídica, política, social y económica, sumada que la propia *res pública* tenía en su esencia valores que estaban regidos por leyes reconocidas y aceptadas, derechos individuales respetados





dos, una constitución, un ejército estable, todos esos elementos se transformarán en la base piramidal del Estado moderno.

De ese futuro Estado moderno emanarán las llamadas "decisiones colectivizadas", en clave politológica, que estarán caracterizadas por ser: soberanas (ya que no poseen entidades superiores que las dicten), heterónomas (estas normas obligan porque son dictadas por órganos competentes, con total independencia de la aceptación u opinión personal) y coercibles (para su cumplimiento efectivo están respaldadas por la capacidad de hacer uso del monopolio legal de la fuerza).

Si para los ciudadanos de Roma, nada del Derecho les fue ajeno, para los Estados de ascendencia latina, nada de los romanos nos debería resultar foráneo.

### Bibliografía

- ARGÜELLO, Luis (2004). Manual de Derecho Romano. Historia e Instituciones. Editorial Astrea, Buenos Aires.
- DE COULANGES, Fustel (1996). La ciudad antigua. Editorial Porrúa, México.
- DE LA CUEVA, Mario (1999). La Idea de Estado. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- ELSTER, Jon (2006). Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las Ciencias Sociales. Editorial Gedisa, Buenos Aires.
- HUNTINGTON, Samuel (1996). El orden político en la sociedades en cambio. Planeta, Buenos Aires.
- LOUZAN DE SOLIMANO, Nelly (2008). Curso de Historia e Institu-

ciones de Derecho Romano. Editorial Lumiere, Buenos Aires.

- MOMMSEN, Theodor (1987). Historia de Roma. Editorial Aguilar, Madrid.

- SAIEGH, Sebastián (2006). "La política y lo político". En AAVV: Notas de Ciencia Política. Eudeba, Buenos Aires.

