

www.ridrom.uclm.es
ISSN 1989-1970
ridrom@uclm.es

RIDROM

Derecho Romano,
Tradición Romanística y
Ciencias
Histórico-Jurídicas

REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHO ROMANO

ANTE INITIUM SUFFRAGIUM

Ana Isabel Clemente Fernández

Profesora Doctora de Derecho Romano

Universidad de Castilla-La Mancha

En relación con los tres órganos básicos de la forma política republicana, magistraturas, asambleas populares y Senado, tienen una importancia singular los magistrados en el sentido de las distintas y específicas funciones de gobierno que desempeñan, en claro equilibrio con el resto de órganos del sistema político republicano.

tribuniciae sustraídas al requisito del preventivo asentimiento senatorial⁷.

⁷ BISCARDI, "Auctoritas patrum". *Problemi*, cit., pp. 72 ss. Las elecciones que la plebe hacía de sus magistrados eran inmunes, según BISCARDI, a las injerencias del Senado. En todo caso, según el citado autor, sólo se puede hablar de una injerencia del Senado en las deliberaciones de los *concilia plebis* a partir de la *exaequatio* de los plebiscitos a las leyes, que se materializa a través de la *lex Valeria Horatia* del 449 a. C., la *lex Publilia Philonis* del 339 a. C., y la *lex Hortensia* del 287 a. C. Señala BISCARDI que la más antigua de estas leyes - la *lex Valeria Horatia* - parece fruto de la imaginación analística, y explica, acogiendo la conjetura de ARANGIO RUIZ, cómo la *civitas* habría reconocido el valor de las elecciones que la plebe hacía en sus concilios y los analistas habrían referido tal reconocimiento a las deliberaciones normativas. Según el citado autor, sobre lo establecido en la *lex Publilia Philonis*, la validez de los plebiscitos debía estar, en un primer tiempo, condicionada a la autorización preventiva del Senado. Con la *lex Hortensia*, los plebiscitos adquirieron definitivamente una autonomía no inferior a la de las *leges*; así, la *auctoritas* es considerada una función consultiva, con eficacia vinculante a partir de las *lex Publilia Philonis de plebiscitis*, y sin esta eficacia tras la *lex Hortensia*. Ídem BISCARDI, A., *Auctoritas patrum*, en *Bulletino dell'Istituto di Diritto Romano "Vittorio Scialoja"*, 48, Milano, 1941, p. 464 ss.

En este sentido, MANNINO, *op. cit.*, p. 104, señala que la *lex Valeria-Horatia de plebiscitis* fijó un principio general en virtud del cual los plebiscitos podían tener una validez *erga omnes* en caso de adhesión del patriciado bajo la expresión de la *auctoritas patrum*; la *auctoritas patrum*, en relación con los plebiscitos, se trataba de una declaración del senado mediante la cual el patriciado evidenciaba su voluntad de respetar las

El hecho de que la *auctoritas*, según la modificación prevista en la citada legislación, deba ser concedida por los *patres ante initium suffragium*, será la causa principal motivadora de un conjunto de consecuencias muy significativas en relación con las *rogationes* magistratuales.

Pero, antes de analizar los efectos sobre la *rogatio* del magistrado y para una mejor comprensión de la cuestión que

deliberaciones plebeyas. La *lex Publilia Philonis de plebiscitis* vino a recalcar, en opinión de MANNINO, la antigua praxis relativa a la extensión *erga omnes* de los plebiscitos y, por tanto, el carácter vinculante de la intervención senatorial. La *lex Hortensia* deroga el régimen de la *auctoritas* relativa a los plebiscitos.

TORRENT *Derecho público romano y sistema de fuentes*, Zaragoza, 1995, p. 214, considera que la ley del 449 admitió que pudieran convertirse en leyes por el voto de las centurias los plebiscitos a los que el Senado prestaba su *auctoritas*; en cuanto a la *lex Publilia Philonis* del 339, el citado autor considera que admitía la validez de los plebiscitos tras la obtención de la posterior *auctoritas patrum*. Y, finalmente, a través de la *lex Hortensia* del 286, se establece una *auctoritas* preventiva, anterior a la aprobación de los *concilia plebis*. En cambio, el mismo autor, TORRENT, *Diccionario de Derecho romano*, Madrid, 2005, p. 913, alega que la *lex Valeria-Horatia de plebiscitis* del 449 a. C., que reconoce los plebiscitos como acuerdos vinculantes para todo el *populus*, es falsa; el citado autor sólo admite que la *lex* del 339 hubiera podido someter los *plebiscita* a la sanción de la *auctoritas patrum*.

reducida a una mera formalidad¹³ y la anticipación de la *auctoritas* viene a reducir el poder jurídico del Senado¹⁴. También se suma a este planteamiento que postula que la *auctoritas patrum* queda reducida a una mera formalidad, entre otros¹⁵, DE VISSCHER¹⁶.

¹³ BISCARDI, *Auctoritas patrum*, en *BIDR*, cit., p. 462.

¹⁴ BISCARDI, "*Auctoritas patrum*". *Problemi*, cit., pp. 58, 59.

¹⁵ En obras de impronta general se observan también juicios similares. Véase *auctoritas patrum* y *Lex Publilia Philonis*, *Encyclopedic dictionary of Roman Law*, New York, 1953, reprinted 1968, pp. 369, 558, donde se indica que se trata de una *mere formality*; MOMMSEN, *Derecho Público Romano*, trad. P. Dorado, Madrid, 1893, pp. 552 ss., la consideraba una "ratificación anticipada sin ninguna importancia práctica"; para SCHERILLO-DELL'ORO, *Manuale di storia del Diritto romano*, Milano, 1950, p. 92, es una "mera formalidad privada de cualquier contenido práctico"; ARANGIO-RUIZ, V., *Storia del Diritto romano*, 7ª ed., Napoli, 1957, p. 41, asevera que se trata de un "parecer preventivo no vinculante sobre la propuesta del magistrado"; GROSSO, *Lezioni di storia del Diritto romano*, 5ª ed. rev. y ampl., Torino, 1965, p. 202, se refiere a un "parecer preventivo no vinculante, que se reduce a mera formalidad"; DE FRANCISCI, *Sintesi storica del Diritto romano*, 4ª ed., Roma, 1968, p. 126, habla de una "pura formalidad"; KUNKEL, *Lezioni di storia giuridica romana*, Napoli, 1973, p. 30, alude a una "importancia muy disminuida"; KASER, *Storia del Diritto romano*, Milano, 1977, p. 46, se refiere al hecho de la "formalidad"; TONDO, S., *Profilo di storia costituzionale romana*, I, Milano, 1981, p. 237, observa que se trata de una "autorización en blanco"; BURDESE, *Manuale*

Por su parte, NOCERA¹⁷ aduce que las leyes Publilia y Maenia no habrían suprimido la *auctoritas* porque el legislador se habría encontrado frente a una institución originaria de carácter religioso, siendo considerada la *auctoritas patrum*, por parte del autor, como un acto de carácter confirmatorio, por ser expresión de organismos religiosos cuyo oficio era el de mantener viva la unión entre los dioses y la ciudad. Esta tesis descansa sobre la idea de la defensa de la permanencia de la organización de las curias patricias (con su inherente carácter religioso) al lado de la nueva división del pueblo en clases y centurias. Pues, en todo caso, observa NOCERA¹⁸ que, aunque los historiadores habían atestiguado que las leyes Publilia y Maenia habían transformado la *auctoritas patrum* en una formalidad ilusoria, existe un hecho notable, y es que la citada legislación había seguido conservando la *auctoritas* en lugar de suprimirla pura y simplemente.

di Diritto pubblico romano, 3º ed., Torino, 1987, p. 77, señala que se trata de un “parecer preventivo no vinculante sobre las rogaciones legislativas.”

¹⁶ DE VISSCHER, *Le rôle*, p. 147.

¹⁷ NOCERA, *Il potere dei comizi e i suoi limiti*, Milano, 1940, p. 254.

¹⁸*Ibid.*, p. 250.

GUARINO, el instituto pierde su connotación más desagradable a los ojos del pueblo y la *auctoritas* es fruto de una discusión en la que participaba todo el Senado (el Senado patricio-plebeyo)²⁷.

Del mismo modo, BRANCA²⁸ denuncia un cierto automatismo y arbitrariedad en aquellos planteamientos que reducen la *auctoritas patrum*, a partir del siglo IV a. C., a una pura y simple formalidad. Como ha señalado el citado autor, estas aseveraciones contrastan con el pasaje Cic. *de domo*, 14, 38, donde se considera la *auctoritas* como una prerrogativa patricia vital en el siglo IV:

Ita p. Romanus brevi tempore neque regem sacrorum neque flamines nec Salios habebit, nec ex parte dimidia reliquos sacerdotes neque auctores centuriatorum et curiatorum comitiorum, auspiciisque populi Romani, si magistratus patricii creati non sint, intereant necesse est, cum interés nullus sit, quodo et ipsum patricium esse et a praticiis prodi necesse este.

²⁷ *Ibid.*, p. 141.

²⁸ BRANCA, Cic., *de domo* 14.38 e *auctoritas patrum*, en IURA. *Riv. Int. di Diritto Romano e Antico*, 1969, XX (1^a P I), pp. 49 ss.

Apreciamos, en el fragmento reproducido, que CICERÓN advierte de las consecuencias que puede provocar el hecho de que no se elijan magistrados patricios, pues, de ser así, el pueblo romano carecerá de un *rex sacrorum*, de flámines, salios y otros sacerdotes y, del mismo modo, faltarán los *auctores* de los comicios centuriados y curiados.

La interpretación que propone BRANCA pretende referir las palabras del orador al pasado (hablaría en futuro refiriéndose al pasado): “dentro de poco no tendremos más a los que fueron los *auctores* de los comicios centuriados y curiados” (“tra poco non avremo più coloro i quali furono gli auctores dei comizi centuriati e curiati”). CICERÓN se habría referido, no a un poder actual de los patricios, sino a una antigua prerrogativa de clase. Para BRANCA el paso brusco del presente al pasado no es más que un *raptus* oratorio: sin contar que el recuerdo de la antigua prerrogativa era una componente de la actual, esto es, de la presente dignidad del patriciado. Así, cuando CICERÓN alude a los patricios como *auctores*, se refiere siempre a la *auctoritas*-ratificación anterior al siglo IV²⁹; en el texto también se está refiriendo a los patricios como *auctores* de los comicios, lo que no sería posible si hubieran perdido su relevancia.

²⁹ Cic. *pro Planc.* 3, 8; *leg. agr. Frg.* 2, 11; *de rep.* 2, 32, 56.

De modo que la *auctoritas* otorgada por los *patres priusquam populus suffragium ineat* no supone una mengua del poder del órgano senatorial, no decrece la relevancia de la que ha gozado desde antiguo, sino que, al contrario, se ve fortalecida su primacía.

Siguiendo esta interesante orientación marcada por WILLEMS, GUARINO y BRANCA, MAGDELAIN³⁰ señala que, a menudo, nos equivocamos sobre el alcance de la ley Publilia y de la ley Maenia que colocaron la *auctoritas patrum* antes del voto del pueblo. En cierta medida, MAGDELAIN admite que esta reforma inició la decadencia de la institución, pero al mismo tiempo señala que nada permite afirmar que la ratificación anticipada de los *patres* en lo sucesivo debía ser dada automáticamente sin posibilidad de negativa. Según el citado autor, lo que el legislador quería evitar, desplazando el momento de la intervención de los *patres*, era la casación de una ley o de una elección ya votadas por el pueblo. Simplemente se inició un proceso de decadencia, pero todavía hacía falta que el Senado en conjunto dictara al grupo limitado de los *patres auctores* la conducta que hay que seguir para que su privilegio devenga puramente formal³¹.

³⁰ MAGDELAIN, *De l'“auctoritas patrum” a l'“auctoritas senatus”*, en *IURA: Rivista Internazionale di Diritto romano e antico*, 33, 1982, pp. 37, 40.

³¹ *Ibid.*, p. 41.

En paladín de la idea de reforzamiento del poder del Senado, a través la legislación reformadora de la *auctoritas patrum*, se sitúa ZAMORANI³², que, en un interesante estudio sobre la *lex Publilia* del 339 a. C. y la *auctoritas* preventiva, defiende que la *auctoritas* preventiva no desautoriza al Senado, sino que lo dota de un instrumento de control político de extraordinaria eficacia, reforzando, en consecuencia, la posición de los senadores y no debilitándola. Asimismo, el citado autor, sintetizando su planteamiento y destacando sus ideas principales: excluye un carácter antisenatorial, arguyendo que el propio Senado ratificó la ley sin mostrar objeciones ni resistencias; considera que la mencionada legislación provoca un aumento de la ya posición de relevancia de que gozaba el Senado; no admite un incremento de relevancia del comicio, en tanto en cuanto las deliberaciones fueran inmediatamente ejecutivas, pues carece de capacidad de iniciativa y facultad de

³² ZAMORANI, *op. cit.*, pp. 3 ss. ZAMORANI acoge plenamente la postura de WILLEMS, ya expuesta anteriormente, ver *supra* pp. 172 y 173. Como también acepta la opinión de AMIRANTE, *Sulla provocatio ad populum fino al 300*, en *Iura* 34, 1983, p. 24. Efectivamente, como indica AMIRANTE, la legislación de Publilio Filón constituye una manifestación de fuerza de la naciente oligarquía en relación con el magistrado, lo que explica la posición prevalente que va adquiriendo la *nobilitas*; Véase también AMIRANTE, *Plebiscito e legge. Primi appunti per una storia*, en *Sodalitas. Scritti in onore di Antonio Guarino*, IV, 1984, p. 235, nota 21.

enmienda o modificación, simplemente acepta o rechaza; y, por último, asevera que también se ve limitado el poder del magistrado presidente del comicio, que no podrá separarse del proyecto que previamente había recibido la *auctoritas*.

De otra parte, no se conservan huellas, LIVIO no indica nada al respecto, de una posible hostilidad o enemistad entre el Senado y Quinto Publilio Filón, más bien se observa una actitud positiva, de simpatía y propensión, en la actuación del Senado en relación con este personaje³³. El hecho de que Quinto Publilio Filón, de procedencia plebeya, fuera elegido pretor³⁴, la circunstancia de que el Senado le conceda una *prorrogatio imperio*, el primer caso de prórroga³⁵, junto al dato de que fue proclamado cónsul por segunda vez³⁶, y que fuera exculpado

³³ZAMORANI, *op. cit.*, pp. 7 ss., también reconoce las simpatías, benevolencias, consideraciones, reconocimiento y gratitud que el Senado le otorgaba. En opinión del autor, la locución *adversas nobilitati*, contenida en Liv. 8, 12, 14, querría decir que Publilio debía tener también enemigos en el seno de la *nobilitas*.

³⁴ Liv. 8, 15, 9.

³⁵ Liv. 8, 23, 10-12.

³⁶ Liv. 9, 7, 15.

existe un mayor equilibrio⁴⁰ entre los órganos republicanos - magistratura, senado y *comitia centuriata*⁴¹-, resultando, por tanto, inamovible el proyecto para el magistrado proponente⁴² y sobre el cual sólo cabe la aprobación o rechazo por parte del comicio⁴³. Es claro, por tanto, el efecto de la normativa aludida,

⁴⁰ En este sentido, para D'ORS, "*Lex*" y "*Ius*" en la experiencia romana de las relaciones entre "*auctoritas*" y "*potestas*", en *Escritos varios sobre el derecho en crisis*, Roma-Madrid, 1973, p. 87, la constitución republicana consistía en un sabio equilibrio entre la potestad de una magistratura y la autoridad del Senado, ambas fundadas en la *maiestas* del *Populus Romanus*.

⁴¹ Se evitan los posibles pactos entre el magistrado y el comicio en perjuicio del órgano senatorial, así como se excluyen posibles conflictos entre el comicio y el senado, quedando la capacidad de decisión del magistrado ceñida, limitada y vinculada al asenso senatorial.

⁴² Como se desprende de Liv. 1, 17, 9 y de Cic. *Brut.* 14, 55.

Ciertamente, como señala ROTONDI, G., *Leges publicae populi romani*, *Estratto de la Enciclopedia Giuridica Italiana*, 1966, p. 124, el proyecto, promulgado generalmente con la forma de edicto y depositada una copia en el erario, es absolutamente inalterable, pues para introducir modificaciones es necesario retirarlo y presentarlo *ex novo*.

⁴³ La soberanía del comicio centuriado se ciñe exclusivamente a la adopción o rechazo del proyecto. Remitimos en esta cuestión a lo expresado por Cicerón, *pro Flac.* 15, en contraposición a la soberanía del pueblo griego: O

