Vanessa Ponte

fd1poarv@uco.es

PREÁMBULO

a esencia de la vida romana es la de un pueblo constante que aplicó a sus construcciones tenacidad, sentido del orden y de la administración.

Entre las obras públicas, que nos son conocidas por todos, se encuentran los famosos templos, circos, baños, termas, palacios... y, cómo no, las célebres calzadas romanas extendidas de norte a sur y de este a oeste por todo el Imperio.

Predestinada a dominar el mundo y dictar leyes al universo, en el mundo antiguo ningún pueblo como Roma supo intuir la extraordinaria importancia de un sistema vial correctamente organizado, cimiento de su afán expansionista y siempre adecuado a los intercambios comerciales; expansionismo entendido no sólo en términos de potencia sino, sobre todo, con vocación civilizadora universal.

Las calzadas son un claro ejemplo de una obra de arte construida de forma lógica y bien adaptada a su fin, en un principio estrictamente militar. Posteriormente, favorecedora de relaciones económicas, religiosas y de la creación de una civilización homogénea dentro de un Imperio. Posiblemente estas calzadas fueron uno de los factores que impulsaron al gran autor pagano de la tarda literatura latina, *C. RUTILIUS NAMATIANUS*, a elaborar uno de los más bellos elogios a Roma:

C. Rutilius Namatianus, de reditu suo, 63-66: "Con pueblos distintos hiciste una sola patria... Convertiste en la Ciudad (Roma) lo que antes era el orbe".



Vías romanas que irradiaban de Roma.

La construcción de las vías romanas constituye una empresa que duró siete siglos, monumento al dominio de la técnica de los romanos, prueba de su administración e indicio de su economía. Obra de arte que pone en evidencia la precisión y la eficacia de su organización política, sólido fundamento del imperium romanum.

La capital del Imperio poseía tal estructura de arterias de comunicación, compuesta por magníficas

líneas, que se encontraba comunicada con los más remotos puntos de Europa o Asia. Veinte vías consulares partían del miliarium aureum¹, situado en mitad del Foro romano, punto indicativo del centro de Roma y, una vez abandonadas sus estrechas medidas impuestas por las reducidas características de la zona, se convertían en calles más anchas y regulares por los barrios perisféricos; pasaban por las puertas de la ciudad y desde estos lugares la rectitud y la perfección eran las características que las diferenciaban, extendiéndose hasta los más lejanos confines del Imperio. De la Lusitania hasta el Éufrates o a los confines meridionales de Egipto, pasando por la Germania e incluso en territorio insular como era Britania, todas integraban una cadena que conectaba las diversas provincias del Imperio con la metrópoli.

De esta forma, estando asentadas unas condiciones óptimas, Roma difundió fácilmente entre sus diversos pueblos los beneficios de su civilización. La red de comunicación era tal que la misma Roma venía comunicada con cualquier parte del mundo y parecía que todo el mundo era una gran ciudad. Superando con las grandes arterias viales cualquier barrera natural, los romanos anularon las dimensiones del tiempo y del espacio que separaban a gentes alejadas geográficamente. A través de los nuevos contactos humanos se consolidó una conciencia de una sustancial identidad ideológica que siguió con una asimilación cultural y política de pueblos diversos.

Cada región contaba con sus propios caminos secundarios, no por ello menos importantes, con lo que generalmente no quedaba ni un solo lugar que quedase inaccesible o aislado. Las calzadas solían tener cono punto de inicio grandes ciudades, sedes del poder central y debían llevar a cualquier punto del territorio mediante caminos practicables, lo más breves posible, secos y reconocibles fácilmente.

Se narra que JULIO CÉSAR ordenó (con fuerza de Senado consulto) para fines militares la medición de todo el orbe romano, la cual se comenzó bajo el consulado del mismo CÉSAR y MARCO ANTONIO y terminó 32 años después. M. VESPASIANO AGRI-PPA expone al pueblo en su pórtico el *orbem pictum*, es decir, lo que por la cartografía desde entonces era necesario que conociese el pueblo.

Jamás ningún pueblo ha logrado una red vial como el romano, suscitando todavía hoy respeto y admiración esa maravillosa obra. No sin razón el sistema de las vías de Roma, del cual tenemos un ejemplo grá-



Carro individual transitando pro una vía romana. Obsérvese el miliario al borde de la calzada (foto I. Moreno).

fico en la llamada Tabla o Carta Peutingeriana (apógrafo de alguna carta o mapa militar de fecha incierta que quizá se remonte a los tiempos de ALEJANDRO SEVERO, en torno al 225 d.C.), es considerado por su concepción y organización la más vasta, grandiosa y solemne obra de la civilización romana en el mundo. Precisamente, las fuentes nos transmiten algunos datos: las grandes vías del Imperio serían unas 372 abarcando un desarrollo de casi 80000 kms; en esta cifra no están comprendidas todas las vías de importancia secundaria.

En definitiva, el sistema de líneas de comunicación implantado por Roma le sirvió para atender asuntos tan cruciales como la defensa en las fronteras, asegurar la buena administración de las provincias —lo que nos muestra la importancia que se concedió a las mismas—, facilitar los viajes e intercambios comerciales, expandir su Derecho y su cultura entre los puntos más alejados e implantar con gran efectividad el cursus publicus. Hechos todos ellos de no poca trascendencia. Además, gracias a esta excelente red de carreteras no fueron pocos los romanos que se vieron animados a viajar, con la visita a ciudades motivadas en ocasiones por deberes cívicos o religiosos.

No se debe olvidar que la red vial romana forma parte, en este sentido, de un complejo más extenso de rutas que viene completado por las vías de agua marítima y fluvial. De ahí la gran interdependencia entre la navegación y los itinerarios terrestres. En España la red terrestre estaba integrada con las grandes vías fluviales, a través de las que se movía la mayor parte de los transportes comerciales dirigidos a los mercados de Europa central y septentrional.

Es de justicia afirmar sin recelo que tan gran y colosal misión nunca más en la Historia ha sido intentada ni mejor ejecutada. Las construcciones actuales de nuestras carreteras, caminos, avenidas y calles, por mucho que se califiquen como "grandes", jamás podrán compararse con las de los romanos. El tiempo juzgará si es que no lo ha hecho ya.

 $^{1\ {\}rm AUGUSTO}$ indicó este famoso punto con una columna de piedra revestida de bronce dorado. CONSTANTINO le denominó $umbilicus\ Romae.$



Vías romanas en la provincia de León, convertidas hoy en carreteras y caminos vecinales (foto I. Moreno).

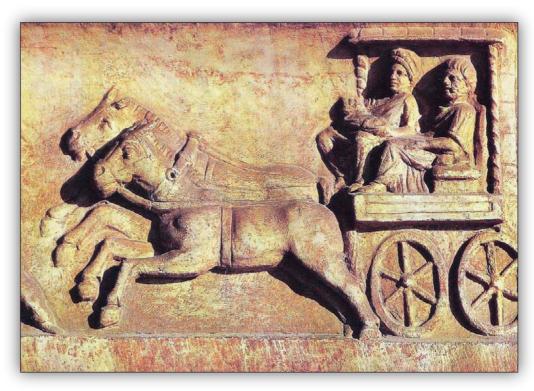
Entre la amplísima tipología de construcciones romanas, los templos se convirtieron en su mayoría en iglesias cristianas; los edificios públicos se reconvirtieron en el medievo (¡e incluso en la actualidad!) en otros edificios privados, o también en áreas para asuntos públicos y militares los que no cayeron en ruina o fueron objeto de destrucción... Sin embargo, las vías romanas han soportado los siglos y el uso frecuente que les hemos dado los europeos y otros pueblos integrantes de Roma. Sus puentes se siguen usando por la población, tanto con tráfico pesado como por peatones o viandantes.

Todo ello hace distinción del genial espíritu práctico de aquella civilización. Los modernos, considerando la red viaria de la antigua Roma un monumento inmortal y extraordinario de increíbles proporciones, podemos admirar grandiosas obras de ingeniería todavía íntegras ahora distanciadas dos mil años o más, de meritosa técnica ejecutiva, de análisis útil a nuestros técnicos y, sobre todo, rendir memoria a las raíces de la Historia y de nuestra cultura occidental.

Con este panorama, Roma no permitió que quedasen descuidadas sus denominadas "vías públicas" respecto de las que tuvo especial cuidado en establecer un completo marco de medidas legislativas destinado a regular sus famosas líneas de comunicación. Esta civilización supo comprender rápidamente la importancia que tuvo el administrar correctamente sus vías, desde su creación hasta su mantenimiento o reparación. Este hecho se alza como prueba del elevado desarrollo del sector público de la Administración romana. Y es que es índice de un estado de civilización avanzada procurar que la red vial de un pueblo se encuentre bien mantenida, conservada y protegida, legando su guarda y custodia a la Administración.

La ordenación de las vías públicas en Derecho Romano es muy amplia, efectiva y precisa, albergando los más diversos aspectos. Algunos de ellos son: las diversas clasificaciones viales (atendiendo a distintos criterios como la longitud, o la titularidad del suelo, la procedencia de los fondos utilizados para la construcción...); la regulación de los trabajos de construcción y conservación de las rutas; el régimen fiscal de las mismas; las cargas o privilegios impuestos a los ciudadanos ante la presencia de una vía; el plan ur-

Familia transitando por la vía romana en su carro (foto I. Moreno).



banístico de las ciudades; la financiación destinada a las obras de alzamiento o reparación; la defensa de la Administración sobre las vías y la policía ejercida sobre ellas para su correcto empleo; la protección del ciudadano en su uso público de estos bienes; las autoridades y magistrados que ejercen su vigilancia; etc., etc².

En el presente estudio se ha prestado atención a varios de esos aspectos jurídicos, tales como:

- La inserción las vías públicas romanas dentro de la categoría de las cosas públicas sometidas a uso público por parte del ciudadano romano.
- La construcción de la vía en sus más diversas facetas (agentes constructores, características, accesorios, modalidad de contratación que tiene el Estado romano para adjudicar el alzamiento o reparación, etc.).
- La posibilidad de aplicar la institución de la expropiación forzosa con el fin de crear nuevas vías públicas en Roma.
- La guardia, custodia y defensa de la Administración romana y del ciudadano, aplicados a las vías públicas.

En la investigación se ha recurrido a fuentes romanas de muy diversa procedencia, entre las que ca-

2 Para profundizar de manera rigurosa en todas esas facetas de la legislación romana viaria puede consultarse una monografía que publiqué hace escasos años: Régimen jurídico de las vías públicas en Derecho Romano, Dykinson, 2007.

bría destacar, por supuesto, las jurídicas (Digesto de Corpus Iuris de Justiniano, Código Teodosiano, leyes coloniales y municipales, senadoconsultos, etc., etc.); epigráficas (CIL); tratados técnicos (Vitrubio, Frontino...); y literarias.

Con el empleo de estos recursos se ha llegado a conclusiones y afirmaciones que han quedado reflejados en el estudio y que, además, han sido contrastadas con la opinión de la doctrina romanista principalmente.

I. LAS VÍAS PÚBLICAS EN CUANTO COSAS PÚBLICAS EN USO PÚBLICO (RESPUBLICAE IN USU PUBLICO)

I.1 LAS VÍAS PÚBLICAS ROMANAS COMO BIENES PÚBLICOS EN USO PÚBLICO POR PARTE DEL CIUDADANO

Nunca dudaron los romanos en encuadrar sus vías públicas dentro de la categoría de las *res publicae* y, más concretamente, de las *res publicae* in usu publico. Las vías públicas de Roma forman parte del actualmente llamado demanio público, siendo sus-

ceptibles todas ellas de uso y disfrute por parte de toda la comunidad. Todas las cosas públicas, es decir, del *populus Romanus*, están sometidas a un régimen jurídico particular que no las hace susceptibles de ser objeto del tráfico jurídico.

Etimológicamente, res publicae hace referencia a res populi, a cosa del pueblo romano (res publicae populi Romani). Cosas públicas son las que no pertenecen a ningún privado sino a la colectividad, a la comunidad organizada en Estado, ya que están destinadas al uso público. Lo que era del Estado romano pertenecía también al ciudadano³, disfrutaba de esos bienes en común con el resto de ciudadanos, a diferencia de las res privatae que las tenía exclusivamente para él.

En la actualidad existe una mayor separación –por no decir total- entre las cosas del Estado y la participación del ciudadano en ellas. La perfecta identificación del mundo romano, la identidad de intereses es difícil apreciarla hoy en día pues el romano se sentía plenamente integrado en el Estado, era parte del mismo (de ahí el empleo del término "populus" para referirse a esa realidad que, como se sabe, desde el siglo XVI empieza a configurarse como el Estado moderno). Y es que la concepción del Estado moderno es bastante distinta a la que se tenía en la Antigüedad.

Ese uso sobre esta tipología de cosas se debe extender en la medida que no cause un *incommodum* al resto de personas que también emplean esos bienes, es decir, se impone un uso prudente⁴. Por consiguiente, y a modo de ejemplo, pasar por la vía con carros o coches, alzar a los lados edificios con puertas y ventanas, servirse del plano vial para entrar y salir cómodamente de la casa u otros usos similares no son actos de tolerancia concedidos por la autoridad pública y revocables según su beneplácito, sino verdaderos derechos del ciudadano, y que tienen su fundamento en la misma naturaleza de los bienes destinados a utilidad pública, entre los cuales se encuentran las calles, caminos, calzadas... vías públicas en general.

Los particulares tienen el uso de los *loca publica* en cuanto son ciudadanos *-iure civitatis-*, no como si fuesen propios de cada uno o, en otras palabras, sin que ninguno pueda considerarse propietario o poseedor a título particular; y cualquiera *-quantum cuilibet ex populo-* del pueblo tiene derecho para impedir que se perturbe ese uso⁵.

En realidad, nadie podía adquirir para su propia utilidad la propiedad de estas cosas y estaban, por otra parte, al servicio de todos o, lo que es lo mismo, al servicio del *populus*, de lo que les viene la adjetivación de "*publica*". La única excepción a este principio viene dada por las concesiones para el disfrute particular de un bien público.

I.2 CARACTERÍSTICAS DE LAS RESPUBLICAE IN USU PUBLICO

Entre las características tradicionales de estos bienes se encuentran las que figuran a continuación⁶:

- a) Pertenencia al *populus* o a un ente público.
- b) Régimen de uso regulado por el ente titular y abierto a todos los miembros de la colectividad. Todos los ciudadanos tenían el uso *uti singuli*. Este uso no le correspondía a cada uno a título de propiedad privada o de servidumbre "activa" sobre la cosa pública, sino que le venía otorgado por su calidad de ciudadano y por derecho público "iure civitatis": loca enim publica utique privatorum usibus deserviunt, iure scilicet civitatis, non quasi propria cuiusque (D.43.8.2.2).
- *c) Publicatio*, destino natural o *vetustas*, en la caracterización como público del bien correspondiente.
- d) Inalienable: el bien está fuera del comercio; su venta, al estar fuera del tráfico jurídico, era nula.
- e) Imprescriptible: el bien no puede ser adquirido por usucapión de un particular. Por este principio, el desuso de una vía pública no daba lugar a prescripción o a pérdida del derecho en perjuicio del Estado. JAVOLENO en D. 43.11.2 (Iav., 10 ex Cassio) presenta este asunto en los mismos términos: Viam publicam populus non utendo amittere non potest⁷ ("El pueblo no puede perder, no usándola, una vía púbica"). La imposibilidad de aplicar la institución de la usucapión también se presenta muy clara en D. 41.3.9 (Gai., 4 ad Edictum provinciale): Usucapionem recipiunt maxime res corporales, exceptis rebus sacris, sanctis, publicis populi romani et civitatum, item liberis hominibus("Admiten principalmente la usucapión las cosas corporales, exceptuándose las cosas sagradas, las santas, las públicas del pueblo romano y de las ciudades, y también los hombre libres").
- f) Nulidad de estipulaciones, legados, servidumbres, etc., realizadas sobre este tipo de cosas.
- Y, por último, el ciudadano gozaba del derecho a ejercitar acciones e interdictos para tutelar las co-

³ Vid. al respecto IHERING, R.v. Der Zweck im recht, I, Leipzig, 1884, trad. italiana a cargo de LOSANO, M., Lo scopo nel diritto, Torino, 1972, pp. 338 y ss.

⁴ Vid. PALMA, A., Iura vicinitatis. Solidarietà e limitazioni nel rapporto di vicinato in diritto romano dell'età classica, Torino, 1988, pp. 172 y ss.

 $_5$ Vid. ORESTANO, R., Il probleme delle persone giuridiche in diritto romano, Torino, 1968, pp. 310 y ss.

⁶ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., Derecho Público Romano, cit., p. 226.

⁷ La expresión de JAVOLENO se considera superflua al ser algo absolutamente conocido y admitido. Es esta la causa que lleva a algunos a considerar que la vía pública a la que se está refiriendo JAVOLENO no era una vía en propiedad del Estado, sino una vía privada en uso público (considerada gracias a ese uso común como pública).

sas públicas en uso público; era un derecho que correspondía a todos los miembros de la comunidad. Aunque el particular no se encuentre especialmente interesado, podrá evitar un acto que amenace con provocar algún impedimento del uso público, o hacer que se revoque un acto que ya haya ocasionado tal obstáculo. Diferencia notable con las regulaciones de nuestros días por las que la autoridad administrativa tutela el uso público de oficio, como por ejemplo la vialidad, aguas públicas, etc.

I.3 APROBACIONES DEL PODER PÚBLICO PARA EL DISFRUTE PRIVADO DE UNA VÍA PÚBLICA

Sabemos que las concesiones administrativas, en cualquiera de sus formas, no fueron un elemento desconocido para el Derecho romano. Tenemos noticias certeras de que existió, concretamente, una categoría de concesiones (*locatio-conductio rei*) en las que la Administración romana cedía un bien de dominio público para el uso, disfrute o explotación de un privado, lo cual suponía una excepción al principio comentado anteriormente sobre el servicio colectivo al que se vinculan los bienes públicos.

El ciudadano, en ejercicio de un título particular como el arriendo, tenía el disfrute de un lugar público. La aparición de esta concesión supone que un individuo se sitúe en una posición privilegiada que otros deben respetar. A una concesión siempre va unido su correspondiente vectigal, o contribución que se impone a cambio de la ventaja que supone la misma. Gracias a la concesión por parte de la autoridad que resulte legitimada aparecen entre las entradas del fisco⁸ los vectigalia que se exigen por el uso de lugares públicos. Son el solarium (D. 43.8.2.17), el arriendo de públicas construcciones como tiendas (D. 18.1.32) y baños (Front. de aqued. 107), cánones por las concesiones de aguas (Front., de aqued. 103-111), las cloacas (D. 7.1.27.3), los puentes (D. 19.2.60.8), las vías (D. 24.1.21.pr.), los portoria de los puertos y fronteras (CIL I, 204.31; XV, 7975; Plin. Hist. nat., 6.84), el arriendo de la pesca en ríos y lagos (D. 43.14.1.7), etc.

Existen ejemplos precisos que nos ofrecen las fuentes en los que se aprecia la existencia de concesiones en la materia referente a vías públicas. Uno de ellos reside en D. 43.8.2.pr. (Ulp., 68 ad ed.). En el texto se revela oportunamente que nadie puede construir en un lugar público, a no ser que goce de autorización expresa concretada en forma de concesión, la cual procede de ley, Senadoconsulto o decreto imperial. Concesión que autoriza a "hacer" o "introducir"

8 VASALLI, F., "Sul rapporto tra le res publicae e le res fiscales", cit., p. 7.

en la vía y que constituye un límite al uso público del resto de los ciudadanos.

D. 43.8.2.pr. (Ulp., 68 ad ed.): Praetor ait: "Ne quid in loco publico facias, inve eum locum immitas, qua ex re quid illi damni detur, praeterquam quo leg, senatusconsulto, edicto, decretote principium tibi concessum est, de eo, quod factum erit, interdictum non dabo".

"Dice el pretor: «No hagas en lugar público o introduzcas en este lugar cosa alguna, por la cual se le cause a uno algún daño, excepto aquello que por ley, senadoconsulto, edicto o decreto de los príncipes se te concedió, pues por lo que de esto se hubiera hecho no daré interdicto»."

Esta clase de concesionario gozaba de la protección interdictal prevista en el Edicto bajo la rúbrica *De loco publico fruendo* (D. 43.9.1,"del disfrute de un lugar público") en supuestos de eventuales perturbaciones. El pretor, así,prohibía que se impidiera por la violencia que se pudiese disfrutar del lugar público, conforme a los términos del arrendamiento. Y este arriendo o concesión sólo podía acordarlo la autoridad competente.

D. 43.9.1. pr.: (Ulp.,68 ad ed.): Praetor ait: "Quo minus loco publico, quem is, cui locandi ius fuerit, fruendum alicui locavit, ei qui conduxit sociove eius e lege locationis frui liceat, vim fieri veto."

"Dice el Pretor: «Vedo que al que lo tomó en arrendamiento, o a su socio, se le haga violencia para que no le sea lícito disfrutar a ley de arrendamiento del lugar público que le dio en arrendamiento para disfrutarlo el que hubiere tenido derecho para darlo en arrendamiento»."

La defensa inmediata contra violaciones derivadas de terceros, la protección del arrendatario repercute indirecta y positivamente en la recaudación de tributos públicos, lo que beneficia, en definitiva, a la utilidad pública —publicae utilitatis causa-. ULPIANO, precisamente, indica que tal defensa fue propuesta a causa de utilidad pública pues protegía los arriendos públicos al prohibir que nadie se opusiera por la violencia al arrendatario.

D. 43.9.1.1 (Ulp.,68 ad ed.): Interdictum hoc publicae utilitatis causa proponi palam est; tuetur enim vectigalia publica, dum prohibetur quis vim facere ei, qui id fruendum conduxit.

"Es evidente que se propone este interdicto por causa de utilidad pública; porque se ampara a los tributos

9 LENEL, Das Edictum perpetuum³. Ein Versuch zu seiner Wiederherstellung, Leipzig, 1927 (reimpr. Aalen 1985), §§ 237 y ss. ID. Palingenesia iuris civilis II, Leipzig, 1899 (rist. Graz, 1961), § 239; Vid. UBBELOHDE, en Glück, Commentario alle Pandette. Serie dei Libri XLIII-XLIV, Part. III-IV, continuazione di UBBELOHDE, traduzione e note di Pouchain, Milano, 1905 [= UBBELOHDE, Commentario alle Pandette], pp. 430 y ss.; y ALBURQUERQUE, JM., La protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público: Especial referencia a los interdictos de publicis locis (loca, itinera, viae, flumina, ripae), cit., cap. IV; Index Interpolationum, T. III, cit., p. 283.

públicos, prohibiéndose que uno le haga violencia al que tomó en arrendamiento una cosa para disfrutarla".

Sólo cabría preguntarnos hasta dónde alcanza tal defensa interdictal, y sin duda hay que responder que se extiende sobre la base del contenido del contrato de arrendamiento que se celebró, por lo que no tendrá lugar para el que desee disfrutar fuera de lo pactado o contra lo establecido *–lex locationis-*.

Si se atiende a los textos en donde se habla de concesiones a particulares en sede de vías públicas, hay que recordar a PAULO (D. 8.1.14.2) y a JAVO-LENO (D. 39.3.18.1), los cuales sostienen que sólo el emperador podía conceder el permiso a conducir agua por vía pública (acqua per viam publicam ducere).

D. 8.1.14.2 (Paul.,libro XV ad Sabinum): Publico loco interveniente, vel via publica, haustus servitus imponi potest... a principe autem peti solet, ut per viam publicam aquam ducere sine incommodo publico liceat.

"Mediando lugar o camino público puede imponerse la servidumbre de sacar agua... mas suele pedirse al Príncipe que sea lícito conducir el agua por camino público sin incomodidad del público."

D. 39.3.18.1 (*Iav., libro X ex Cassio*): *Sine permissu Principis aqua per viam publicam duci non potest.*

"Sin el permiso del Príncipe no se puede conducir el agua por camino público."

Y en el mismo orden de conceptos, en el CIL XI, 3003^a aparece una inscripción que dice que tal permiso procede de un Senadoconsulto.

CIL XI, 3003a: Mummius Niger Valerius Vegetus consular aquam suam Vegetianam... duxit per millia passuum VDCCCCL in villam suam Calvisianam... item per vias limitesque publicos ex permissu s.c.

Cuando se da en concesión una vía pública, a través del texto de ULPIANO contenido en D. 43.8.2.16, se desprende que, en general, la misma debe ser concedida con la condición de que un tercero no se vea perjudicado. En caso contrario se tiene por no emitida a menos que haya previsto el caso concreto (autorización especial).

D.43.8.2.16: Si quis a principe simpliciter impetraverit, ut in publico loco aedificet, non est credendus sic aedificare, ut cum incommodo alicuius id fiat, neque sic conceditur: nisi forte quis hoc impetraverit.

"Si alguno hubiere impetrado del Príncipe simplemente edificar en lugar público, no ha de ser creído para que edifique de modo que esto se haga con perjuicio de alguno; y no se le concede así, a no ser que alguno lo hubiere acaso impetrado."

No serían pocos los casos en los que la autoridad de la que salía la aprobación no tuviese conocimiento sobre la construcción o no hubiera sido informada de que la obra ocasionaba daños a un tercero, o que hubiese estimado como infundado el temor de ese ciudadano, o que pensara que la persona autorizada a hacer algo indemnizaría al otro. Una justa regla para que el emperador o autoridad legitimada procediesen a dar en concesión era:

- Si la ventaja o beneficio resultante de la obra planeada no era mayor que el daño infringido al tercero ciudadano, entonces no se debería proceder a conceder.
- Si los perjuicios al particular se podían considerar como menores en relación a las ventajas nacidas de la obra, sí procedería la concesión aunque abriendo la posibilidad de indemnizar plenamente al particular dañado.

Por último, contra aquél que hubiese ocupado parte de la vía pública sin la existencia de una particular concesión el Estado procedía judicialmente a su reivindicación¹⁰.

II. LA CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA

II.1 TERMINOLOGÍA

De todos es conocido el gran pragmatismo que caracteriza a los romanos, y es este espíritu el que les convierte en referente clásico en materia de obras públicas.

Si hay algo que define a las famosas vías romanas es su solidez, su vocación para perdurar en el tiempo. El asiento sólido sobre el que discurren no se debe venir abajo bajo ningún coste. No es difícil, hoy en día, salir a espacios no demasiado alejados de nuestras ciudades y poder caminar, desplazarse a través de senderos o calzadas construidos dos mil años antes que, increíblemente, se muestran en gran estado de conservación y no han dejado de mostrar su utilidad. Esa solidez incorruptible transmitida a través de sus superficies empedradas es uno de los elementos distintivos y cualificantes de las vías romanas. La mano de obra, extracción de materiales y transporte de los mismos fueron actividades determinantes que completaron su envidiable ciclo de construcción. La via Appia es un claro y famoso ejemplo de belleza y resistencia.

Pero aunque la calidad del exterior de las calzadas fuera inmejorable, de nada hubiera servido si el inte-

10 DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, Torino, 1925, p.233

Aspecto del enlosado de una calle de Pompeya (foto I. Moreno).



rior de las construcciones viales romanas, su estructura más oculta –pero no por ello menos importante, al contrario- hubiese sido descuidada. Una gran técnica de elaboración, con el empleo de adecuados materiales, hizo posible su pervivencia a través de la Historia.

Es realmente admirable el método seguido para construirlas, en especial aquéllas de mayor importancia

Los romanos indicaban la construcción de una calle o vía con la expresión viam sternere, struere, instituere, munire, teniendo presente de particular manera su pavimentación. Pero se encuentran aún más expresiones en textos literarios y epigráficos acerca de esas tareas. Así:

- para designar todos los trabajos que podían darse en su construcción y mantenimiento: *viam tueri* (Cic., de *leg.*, 3.3.7; CIL I.206) o *viam munire* (Cat., de re rust., 2; Cic., pro Font., 4).
- para construirla: *viam sternere* (CIL IX.438,1048,1156), *struere* (T. Liv., 10.23), *instituere* (CIL VIII,21992), *innovare* (CIL VIII,10401).
- para empedrarla: *viam glarea sternere* (T. Liv., 41.27; CILVI,3824,31603).
- para adoquinarla: *viam silice* (T. Liv., 10.47; 38.28), *lapide* (CIL X,6854), *quadrato saxo sternere* (T. Liv., 10.23).
 - para restaurarla: viam restituere (CIL III,14202.4;

V.8102), reficere (=aperire en D. 43.1.1.1; D. 43.19.3.15), ad pristinam formam reducere (D. 43.19.3.15).

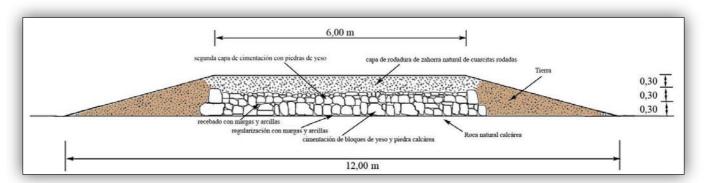
- para limpiarla: *viam purgare* (D.43.11.1.1), *viam verrere* (Suet., *Vespas*. 5).
- para indicar cualquier alteración de su estado originario: *viam deteriorem facere* (D. 43.8.2.32; D. 43.11.1.2)¹¹.

Por lo que corresponde a las fuentes jurídicas, concretamente ULPIANO en D.43.11.1.2 indica que, según el aspecto técnico, se distinguió entre calles en piso natural¹² (viae terrenae), que no era más que tierra batida y nivelada; y a fondo artificial, distinguidas a su vez en viae silice stratae (adoquinadas por baldosas de piedra) y viae glarea stratae (recubiertas de arena –grava, guijarro-triturada)¹³. En estas dos últimas sobresalieron los romanos, aportando ese enlosado poligonal tan conocido y peculiar una gran

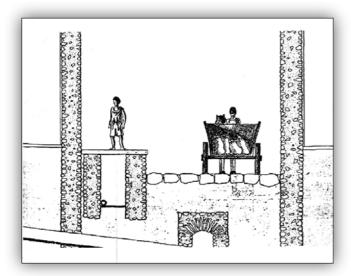
¹¹ En incontables pasajes de fuentes se designa de una rica manera todo ese conjunto de actividades que se realizan sobre una vía. Algunas más son: Para *munire*, cfr. D. 39.2.15.8; D. 43.19.3.16; D. 39.2.31.pr.; para *sternere*, D .1.2.36; D. 11.1.2; D. 49.18.4.1; D. 50.4.18.15; D.50.5.11. Cfr. CHEVALLIER, R., Les voies romaines, Paris, 1997, p. 33, que aporta un vocabulario similar al presente.

¹² Si el suelo natural era lo suficientemente resistente y homogéneo se aprovechaba sin vacilación. Más que vías podrían llamarse pistas y su trazado en el terreno es mínimo. Se ven en las extensiones desérticas de Asia o África.

¹³ De *strata*, participio pasivo de *sternere* (allanar, aplanar, facilitar), derivan algunos términos en las lenguas actuales como "strada" en italiano; "street" en inglés; "Strasse" en alemán.



Dibujo de la estructura del firme de una vía romana excavada recientemente (foto I. Moreno).



Calle de una ciudad romana y paseo peatonal al margen.

majestuosidad en algunas como la *Appia* o la *Sacra* a las afueras de Roma.

II.2 ACCESORIOS

Resulta admirable que los romanos no sólo se limitaran a asegurar en tema vial su solidez y conservación sino que, como se desprende de T. LIVIO¹⁴, también procuraron su comodidad y embellecimiento¹⁵.

Tras una ley emanada durante el tribunado de CAYO GRACO, la *lex Sempronia viaria* del 123 a.C., se comenzó a colocar generalizadamente sobre las vías piedras miliarias cada mil pasos con la finalidad de señalizar las distancias¹⁶.

ROTONDI¹⁷ mantiene en relación a esta disposición que fue un "plebiscito del primo o del secondo tribunato di C. Sempronius Gracchus: avrebbe ordinato la costruzione di strade. Non è peraltro improbabile che sia unadisposizione contenuta nella *Lex Sempronia agraria*, resa necessaria della divisione dell' *agerpublicus* in piccoli appezzamenti…".

Efectivamente, entre los hombres que más contribuyeron en época republicana a la construcción y desarrollo de la red vial (utilidad, ornato, comodidad...) nunca debe olvidarse a Caius Gracchus; a él se le debe, durante su tribunado en el 123 a.C., una lex Sempronia viaria en virtud de la cual hizo trazar vías nuevas, derechas y continuas, reforzadas por piedras de talla que se unían mediante arena y cemento; cruzar por puentes el curso de los torrentes y los bajos fondos pantanosos; fijar soportes a intervalos con la finalidad de permitir a los jinetes subirse a la silla e indicar sobre columnas de mil en mil pasos las distancias (milliarium) -de ahí el apelativo de lapides Graccani-. Sobre este último punto C. Gracchus parece que solamente transformó en regla general una costumbre muy antigua.

GIANFROTTA¹⁸ parte de la tesis de que la *lex Sempronia viaria* sirvió de complemento a las reformas agrarias que se produjeron por aquel tiempo, en el que ya habían tenido lugar -desde el siglo II a.C.- profundas transformaciones en las propiedades fundiarias de Italia (aparición de grandes latifundios por toda la península). Únase a esto la necesidad de asegurar las comunicaciones con las zonas lejanas

¹⁴ T. Liv., 41.27

¹⁵ Cfr. FRANCHINI, F., s.v. "Strade pubbliche, private e vicinali", en NDI, T. XII, 1940, P. 1°, pp. 910-917, p. 915. Se debe determinar previamente, en cuanto a los accesorios de las vías públicas, que los mismos son considerados como partes de las mismas actualmente; así son los puentes, fosos laterales, los ornamentos que mejoran o mantienen su uso, etc.

¹⁶ En general, hay que mantener que la civilización griega nunca mos-

tró interés por marcar las distancias a lo largo de un camino o calzada mediante indicadores e inscripciones. El mismo ESTRABÓN (5.3.8) señala que en este punto el sistema de los griegos era inferior al de los romanos.

 $_{17}\,\mathrm{ROTONDI}$, G., Leges publicae populi Romani, Hildesheim, 1966, pp. 311-312.

¹⁸ GIANFROTTA, "Le vie di comunicazione", cit.,p. 303. RADKE, G., ("Viae publicae romanae", cit., p. 1423) recuerda el hecho de que a las reformas de los gracos se asocian algunas novedades en el sector de construcción vial.

la obra resultaba a

la vista uniforme y

hermoso. Además

VIAE régimen jurídico de las vías romanas

por las que se distribuía terrenos a los campesinos. C. GRACO, conocedor de estas circunstancias, impulsó así la aparición de la ley.

Otro ejemplo de interconexión entre política agraria y construcción de nuevas vías se encuentra en la via Flaminia, cuya construcción en el 223 a.C. se liga a las leyes de asignación agraria (lex Flaminia de agro Gallico et Piceno viritim dividundo).

La medida empleada en cada *milliarium* era la milla romana general-

mente y se hacía referencia al centro más vecino¹⁹. Una utilidad muy importante de estos accesorios de las vías, quizá la primera en aparecer en el tiempo, fue indicar a las tropas el punto donde se encontraban en su avance para así poder planificar y calcular sus estrategias. De hecho, es muy probable que en las vías levantadas por el ejército fueran los mismos legionarios los que fijaran y grabaran los miliarios.

Sobre las disposiciones de CAYO GRACO en relación a las carreteras nos ofrecen testimonio PLU-TARCO y APIANO²⁰. Sin embargo, ya POLIBIO (3.39.8)narra que en sus tiempos se aplicaba cierta medida, muy útil, a la *via Domitia*. Así, posiblemente lo que el tribuno hizo fue consagrar por medio de disposiciones legales una costumbre inventada mucho más atrás en el tiempo. A partir del emperador AUGUSTO esta medida queda generalizada por completo y las distancias quedan indicadas regularmente en la inmensa red de caminos del Imperio.

Plutarch., *C. Gracch.*, VI.6: "...propuso asimismo leyes para que... se hicieran caminos y se construyeran graneros...". VII.1-4: "...su principal cuidado lo puso en los caminos, atendiendo en su fábrica a la



Miliarios monumentalizados de las millas V y VI de la vía Apia (fotos I. Moreno).

de esto, todo el camino estaba medido y al final de cada milla puso una columna de piedra que sirviera de señal a los viajeros. Fijó además otras piedras a los lados del camino, a corta distancia unas de otras, para que los que iban a caballo pudieran montar desde ellas, sin tener que aguardar a que hubiera quien les ayudase".

App., *B. Civ.*, I.3.23: "Graco hizo también largas carreteras por toda Italia y así colocó a una multitud de contratistas y artesanos reconocidos a él y preparados para hacer cualquier cosa que quisiera...".

Los miliarios ofrecen un rico repertorio de datos de carácter histórico, cronológico, geográfico... a través de las inscripciones que portan; de hecho, se puede seguir la historia de los grandes trabajos públicos ejecutados en el Imperio con la variada información que brindan y, muy especialmente, testimonios y detalles inequívocos relativos al trazado de las vías romanas²¹.

Con lo que se lea en la inscripción se llegará a conocer cuestiones tan interesantes como la procedencia de los fondos para la implantación de la vía; identidad de la persona que ordena su creación; presencia de una subvención aportada por el emperador para afrontar estos costes -así, aparecen expresiones como

¹⁹ En las Galias, a partir del reinado de ALEJANDRO SEVERO se indica en leguas, leugae.

²⁰ PEÑALVER RODRIGUEZ, M.A. En torno a las leyes de Tiberio y Cayo Graco, 1980, pp. 291, 310-312, expone muy brevemente el contenido más importante de la *lex de viis et horreis* a través de las referencias de PLUTARCO y APIANO, en texto principal transcritas.

²¹ En este trabajo se ha recurrido en muy numerosas ocasiones a ellos como comprobará el lector. Han sido catalogados y clasificados por regiones en el llamado *Corpus Inscriptionum Latinarum* (C.I.L.).

Miliarios de varios emperadores en un nido de miliarios de la vía de la Plata en Cáceres (foto I. Moreno).





Miliario de Tongres (Bélgica), en cada una de sus caras presenta un itinerario distinto con las distancias extresadas en leguas galas.

"respublica miliaria constituit" o "...ex auctoritate imperatoris"-, etc. A modo de ilustración de esta sección, cabe adelantar que datos tan significativos y valiosos como los que se mencionan seguidamente han venido aportados de la mano de los miliarios. El nombre

del emperador aparece normalmente seguido de un verbo como fecit, stravit, munivit, refecit... en las vías públicas del Estado. En ocasiones, alguna frase precisa la naturaleza del trabajo, objetivo y adversidades encontradas en la ejecución; un ejemplo se encuentra en un miliario de TIBERIO (CIL V,8003: Viam Claudiam, quam Drusus pater, Alpibus bello patefactis, derexserat, munit a flumine Pado ad flumen Danuvium). Asimismo, se conocen algunos en los que después del nombre del emperador aparece el del gobernador de la provincia que ha tenido la dirección y vigilancia de los trabajos y ha llevado la inauguración (CIL X,3202: Commodus restituit, curante et dedicante L. Junio Rufino Proculiano, leg(ato) pr(o) pr(aetore)). O bien la legión que ha ejecutado el trabajo (CIL VIII,10048.10081: Hadrianus viam stravit per leg(ionem) III Augustam). En los miliarios de vías vecinales figura eventualmente el nombre de la ciudad de la que dependen (CIL VIII,10035:Respub(lica) gent(is) Suburbur(ensium) vias exaustas restituit ac novis munitionibus dilatavit). En cuanto al conocimiento del tipo de financiación que se ha dado a la vía, un milliarium puede especificar qué parte proviene del emperador, qué de lo vecinos... (CIL IX,6072, 6075: Adiectis sestertiis XI XLVII ad sestertia DLXIX C quae possessores agrorum contulerunt...).

Para crear los miliarios los romanos emplearon los materiales que encontraban en los lugares cercanos a donde los situaban (los hay establecidos tanto sobre vías imperiales -consulares, pretorias - como sobre las vecinales): mármol, granito, piedra caliza... En cuanto

a sus formas, los hay de muchos tipos aunque el más común es el cilíndrico, tipo columna, que puede llegar a tener hasta 3 metros de altura y dos metros de circunferencia; la gran mayoría tienen dimensiones inferiores. También, dependiendo del emperador de la época, podían ser cuadrangulares, con inscripción encerrada en un recuadro, con base diferente al resto del cuerpo, etc.²²

Desafortunadamente, no han sobrevivido muchos miliarios pues han sido objeto de variadas intenciones, desde su destrucción por enemigos de Roma a su retiro y empleo como rodillos, pasando, por supuesto, por el saqueo de los mismos. Cruces, en ocasiones, los suplantan.

No faltaron tampoco a lo largo de las calzadas asientos para los peregrinos, así como lugares de refugio, hospedaje y asilo para los miembros del cursus y los viajeros (mansiones-Plin., Nat. Hist., VI.102; XII.52-) situados cada 30 ó 40 millas (de 44 a 60 Kms.), lo que podía equivaler a un día de marcha. A una distancia de media jornada de viaje se alzaban otros albergues (stationes) para el descanso y reposo de aquéllos que se desplazaban. A una distancia menor, esto es cada 5 ó 6 millas²³, había puestos para el relevo de caballos (mutationes)²⁴ destinados a los mensajeros públicos. Estos caballos estaban mantenidos a expensas del emperador y puestos a disposición permanente de empleados públicos, los únicos que podían hacer uso de ellos salvo en los casos de permisos especiales concedidos oficialmente por parte del emperador. Su relevo era efectuado de modo que pudieran recorrerse 100 millas al día.

Apoyos (*suppedanea*) cada 12 pasos para montar o desmontar de los caballos o carros y aceras (*margines*) para los que se desplazaban a pie eran sinónimo de una línea de comunicación bien dotada.

Divergencias notables se percibían entre unas clases de posadas –*cauponae*- y otras situadas a lo largo de las calzadas o en las grandes ciudades; unas no tenían entre sus características principales la decencia, seguridad o comodidad²⁵. Sin embargo, otras ofrecían todo tipo de comodidades a los viajeros y turistas que podían permitirse parar en tales paradores (por

22 Vid. LAFAYE, G., s.v. "Milliarium", en DS, III.2, Graz-Austria, 1969, pp.1897-1899, p. 1898, en relación con los estilos de miliarios según el emperador gobernante. Sobre las fórmulas seguidas para reflejar las distancias en cada uno, p. 1899.

 $23\,\text{CHAPOT},\,\text{V.,}$ s.v. "Via", cit., p. 787, en relación a su emplezamiento, da una distancia superior, cada 10 ó 12 millas (15 a 18 Kms.) sin mencionar su especial uso por los correos.

24 El Itinerario de Jerusalén distingue netamente las mutationes de las mansiones. Vid. C. Th..8.5.53 y C. 12.51.15.

25 PAOLI, U.E., Vita romana, Trad. española por FARRÁN Y MAYO-RAL, J. Y MASSANÉS, N., con el título "Urbs. La vida en la antigua Roma", Barcelona, 1964, p. 303.

ejemplo, los del monte Etna, o los cercanos a aguas termales y medicinales). El lujo de estos lugares no fue un elemento extraño.

Las posadas solían surgir como consecuencia de que por los dominios de alguien pasase alguna calzada; entonces, edificaba este tipo de inmuebles con dos fines básicos: el descanso de los viajeros y, al mismo tiempo, conseguir ingresos su dueño. Podían tener anexos como cuadras, cocheras, almacenes...²⁶. También había para la parada del transeúnte pequeños distritos, aunque de mayor envergadura que las *mansiones* y las *mutationes*.

La presencia de algún tipo de hospedaje era necesaria, entre otros motivos, porque las distancias que recorrían los viajeros por día solía ser de una media de 40 a 60 Kms. dependiendo del tipo de medio de transporte empleado y el estado de la calzada. Evidentemente, mucho menor (unos 40 kms.) si el camino se hacía a pie.

Ya que los oficiales del Estado viajaban continuamente de un lugar para otro, en los lugares despoblados era la propia Administración la que corría a cargo con la construcción de lugares de reposo o morada para ellos. Incluso se admitió recurrir a alojamientos de ciudadanos particulares que eran obligados a prestarles algún tipo de estancia e incluso manutención, lo que podía resultar gravoso para las gentes humildes que prestaban su hogar²⁷. Las autoridades oficiales recibían unos vales para conseguir tal favor.

La institución romana del *cursus publicus* y de transportes públicos fue una de las más admiradas en la Antigüedad, valiosa, que se complementó perfectamente con las grandiosas calzadas que se extendían a lo largo del vasto Imperio. BERGER²⁸ ofrece una definición del mismo sosteniendo que era el "servicio postal de carácter oficial organizado al principio del Imperio para el transporte de personajes oficiales, cosas de interés, o pertenecientes al Estado o al emperador, o conectadas de alguna forma con la Administración. Sirvió, asimismo, para la correspondencia oficial con el resto de Italia y las provincias. Adriano lo reorganizó encargando al fisco su super-

26 GUILLÉN, J., Vrbs Roma. Vida y costumbres de los romanos. II. La vida pública, Salamanca, 1978, p. 429, recuerda los ejemplos en que, a veces, en torno a esos negocios surgieron auténticos asentamientos o poblados, como en *Tres Tabernae*, en la vía *Appia*.

27 Las casas de la posta o *cursus publicus* debían estar siempre previstas de provisiones variadas que, en ocasiones, estaban obligados a proporcionar los habitantes de localidades cercanas. Vid. PONTE, V., Régimen jurídico de las vías públicas en Derecho Romano, cit., pp. 151 y ss., y 170 y ss. para cuestiones relacionadas con las cargas impuestas a los vecinos de vías públicas. Estaba prohibido generalmente desviarse del camino establecido para el *cursus publicus*.

28 BERGER, A., s.v. "cursus publicus", en Encyclopedic Dictionary of Roman Law, vol. 43, part. 2, 1953, pp. 421-422.

visión; Diocleciano y sucesores volvieron a reformarlo convirtiéndose en un servicio obligatorio (*munus*) impulsado por terratenientes y gente adinerada que tenían que contribuir de modos diferentes al correcto funcionamiento de esta institución".

PAOLI²⁹ alaba esta institución insistiendo en que el servicio postal romano tuvo, desde Augusto, un extraordinario desarrollo: "La suprema dirección de las oficinas postales estaba confiada a los praefecti del pretorio, funcionarios de confianza del príncipe. Bajo Constantino el servicio de correos fue perfeccionado; su vigilancia correspondía a diversos funcionarios; en las provincias lo dirigían los gobernadores -praesides-, cada uno de los cuales tenía bajo su dependencia a un magistrado dedicado exclusivamente al correo -praefectus vehiculorum-. A los magistrados que dirigían el correo pertenecía el cuidado de todo cuanto requerían las exigencias de aquel servicio; tenían que conservar carreteras, reparar puentes, proveer el regular funcionamiento de las oficinas locales, etc. Con tal objeto el territorio de las provincias estaba dividido en varios distritos postales, con un director a su cabeza -manceps-, el cual tenía a sus órdenes cierto número de empleados subalternos -apparitores- y encargados de servicios particulares; estos últimos cuidaban del cambio de caballos de posta -stationarii-, de guiar a los animales -muliones, hippocomi- o de curarlos si enfermaban -mulomedici-, del servicio del establo -stratores-, de la reparación de los carros -carpentarii-, etc... Los gastos inherentes al servicio postal eran sostenidos por las administraciones locales."

Las fuentes y los arcos de triunfo eran otros de los elementos ornamentadores de las vías. Los arcos de triunfo -arcus- elevados frecuentemente en las cercanías de las ciudades o justo a la entrada de las mismas portaban inscripciones en honor de los emperadores, magistrados y particulares que hubieran contribuido a su construcción o reparación³⁰. Estatuas tomadas de los vencidos también eran colocadas a lo largo de ellas. Monumentos funerarios y religiosos de diversa clase y tamaño junto a tumbas rodeaban ambos lados del camino siendo un componente más que, curiosamente, no resulta extraño ver a lo largo de las calzadas y en la entrada a las ciudades³¹. Muchos trabajadores que encontraron su muerte durante la construcción de las líneas comunicadoras fueron inhumados en las orillas del trayecto aunque la evangelización provocó su desaparición. FUSTIER indica que durante el Bajo Imperio fue una costumbre extendida por los bárbaros el enterrar a personas a lo largo de las vías, práctica que cayó en desuso por otra nueva traída por el cristianismo: la inhumación próxima a las iglesias. Numerosas supersticiones están unidas a estos lugares de reposo de restos humanos.

VITRUBIO (V.9.7) nos dejó constancia de las *ambulationes*, paseos empedrados con destino a servir de lugar de afluencia. El aspecto de las calles era muy animado pues es cosa sabida que en los países meridionales el ciudadano hace vida en la calle. El operario trabajaba casi al aire libre, las tiendas estaban abiertas de par en par. Corrían los vendedores ofreciendo artículos, y los elegantes paseaban por la calle sus ocios; sin contar con la vida política, la vida del foro, las famosas fiestas públicas y las solemnidades religiosas que atraían a las multitudes.

Conscientes del peligro que acechaba a los viajeros durante las jornadas de desplazamiento a través de las calzadas se levantaron pequeños templos o edificios religiosos para conjurar las amenazas, sitios que han sido sustituidos por lugares de culto cristianos³² y que útilmente sirvieron y sirven de guía para los viajeros. El *lararium* estaba consagrado a los lares viales o dioses de los caminos. Y es que los cruces de vías y caminos -trivium, quadrivium- de siempre se han relacionado con elementos religiosos si no supersticiosos. Los romanos los ponían bajo la protección de lo dioses (lares), lo que se sumaba a la protección humana, militar, que ya poseían algunas calzadas por medio de la construcción de fortines desde los que ejercer la vigilancia y cuidado. Esta vigilancia vial se extendía en el siglo II hasta los mismos confines del Imperio.

A propósito de los riesgos que engendraba viajar por las rutas, en los últimos años de la República caer en manos de bandoleros fue algo muy frecuente, habiendo unas regiones más propensas que otras para ser atracado. El castigo que recibían los ladrones era la crucifixión. SUETONIO (Aug. 32.1)nos da testimonio de estos hechos: "Desórdenes y turbulencias de índole sumamente perniciosa para la seguridad y tranquilidad del Estado han persistido aún en tiempo de paz a consecuencia de los malos hábitos contraídos durante las guerras civiles. Muchos ladrones y salteadores de caminos se mostraban con toda insolencia e impunidad armados con espadas como los funcionarios del Estado para su propia defensa. Por todo el país los viajeros, lo mismo los ciudadanos li-

²⁹ PAOLI, Vita romana, cit., pp. 251 y ss.

³⁰ Vid. CIL XI, 365. El arco de Rimini recuerda las reparaciones a la *via Flaminia* por AUGUSTO.

³¹ Tenemos un ejemplo muy claro en la "calle de las tumbas" en Pompeya.

³² FUSTIER, La route, cit.,p. 133. Los nombres romanos de estos emplazamientos han influido en la nomenclatura que hoy tenemos en las cercanías de esos lugares.

bres que los esclavos, eran secuestrados y encerrados en cuevas y chozas habilitadas como de calabozos o cárceles, donde los mantenían secuestrados hasta que algún interesado acudía a su rescate. Se formaban asociaciones, con el disfraz de recreos y deportes, para cometer toda clase de villanías. El emperador Octavio acudió a reprimir este bandolerismo estableciendo puestos militares en lugares convenientes, ordenando inspecciones detenidas y constantes en todos los locales que pudiesen servir de encierros y disolviendo todo linaje de asociaciones, excepto aquéllas de carácter beneficioso para el viajero y de historia antigua y bien probada". En otras ocasiones, fueron fundadas colonias para fortificar calzadas, como las de Cales y Fregellae sobre la vía Latina para defenderla de los samnitas.

Como último dato a traer a este epígrafe, sólo nos queda manifestar que a lo largo de las vías se encontraban situados, en muy determinados puntos, estaciones para el cobro de peaje -truagium-, lugares donde se percibían el cobro de los derechos de aduana interior³³.

II.3 LOS CONSTRUCTORES DE LA VÍA

II.3.1 OPERA PUBLICA:PLANTEAMIENTO **GENERAL**

Antes de pasar a realizar un estudio de los personajes que de una u otra forma intervenían en la construcción -o mantenimiento- de calzadas y resto de vías públicas romanas, creemos necesario realizar un planteamiento general del personal que el Estado asignaba al servicio de las opera publica habitualmen-

Con la expresión "sarcta tecta" los romanos se referían a las obras públicas creadas por el Estado y otros entes menores como municipios. De ahí la fórmula administrativa" sarcta tecta tueri", "exigere", para indicar una de las atribuciones de los censores en calidad de representantes del Estado, que era la de conservar las mismas (o en su ausencia de los cónsules o pretores). Entre ellas no sólo habría que encuadrar las obras relacionadas con la edificación, sino también todo tipo de labores urbanísticas de diferente especie como las referentes a vías, puentes, acueductos, cloacas y similares. Las obras más antiguas fueron las fortificaciones de la ciudad y los templos, seguidos de aquéllas que más satisfacían las necesidades del Estado y la vida económica de la población y, por último, las relacionadas con la vida social.

33 FUSTIER, La route, cit.,p. 135.

Una parte del personal dependiente del Estado poseía un carácter esencialmente técnico (planificación con estudios previos...), a la que hay que sumar otra parte consagrada a la explotación, en donde se atendería a la conservación, mantenimiento, defensa/protección y mejor uso del bien público. En todas estas funciones predominaba la naturaleza administrativa. A lo largo de las siguientes páginas nos centraremos en estas personas.

Anteriormente ya se expresó que a la refinada técnica de construcción vial y elección de adecuados materiales hay que añadir otro factor que, indudablemente, jugó un destacado papel en la creación de vías: la mano de obra.

En general, tanto para construir como para realizar las labores propias de mantenimiento de obras públicas en Roma se acudió -en un primer momento probablemente- a la prestación de trabajo impuesto a los ciudadanos o sus esclavos. Con el tiempo este recurso se abandonó, aunque no nos es posible determinar con exactitud cuándo sucedió realmente ese relevo, y se acudió a la contratación a través de la figura del arrendamiento. Seguro que ambas soluciones coexistirían³⁴. Factores de diversa índole quizá influyeron en esta nueva elección, como el nivel de las arcas del Estado, el volumen de trabajo o la situación de las opera. Con la locatio operis se referían a la construcción, y al mantenimiento con sarcta tecta tueri (D. 48.11.7.2). Lo normal era que la *locatio* tuviese entre el pueblo una mayor repercusión que la tuitio. En vías es muy probable que a los dos sistemas se recurriera conjuntamente pues queda bien expuesto en las fuentes que los ciudadanos tenían que colaborar en las tareas de mantenimiento de las calles públicas.

En los tiempos más antiguos de la vida de Roma, cuando la actividad de los ciudadanos se centraba básicamente en el área rural, los ingresos del Estado se limitaban básicamente a los réditos procedentes del demanio; lo que conllevaba el ver restringido y condicionado el comienzo de nuevas obras públicas. Es una fase esta en la que aún no han aparecido las grandes sociedades de contratistas (publicani) por lo que el modo más común para solventar el problema era exigir la prestación de trabajos de los ciudadanos o sus esclavos por un número determinado de días³⁵.

³⁴ DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., p. 172, fija como época en la que a partir de ella no se recurrió más a la prestación de trabajo de los habitantes el final de la República. Desde el 415 a.C. ya se tiene mención de la construcción por medio de la *locatio-conductio*.

 $_{\rm 35}$ DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., pp. 168-169. Se llamó moenia o munia a esta especie de carga personal, derivada de la obligación que tenían en la construcción de las murallas y fortificaciones de la ciudad.

Y esto también a nivel municipal como bien se detalla en el estatuto de la colonia *Genetiva Iulia*.

II.3.2 ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA CREACIÓN DE UNA VÍA PÚBLICA. LA MANO DE OBRA: SOLDADOS, CIUDADANOS, ESCLAVOS Y CONVICTOS

Los trabajadores que fueron empleados procedían de las más diversas áreas, según el lugar y las circunstancias. Las calzadas hechas por militares son famosas y, normalmente, presentan mayor perfección que las nacidas de manos de otros obreros. Nos encontramos un ejército, por tanto, que asume con frecuencia trabajos públicos.

Debe señalarse que, en términos generales, en la Antigüedad no existía la especialización o división del trabajo en las profesiones por lo que lo normal era que las diversas fases en la construcción fueran objeto del trabajo de una misma persona. Hombres con experiencia posiblemente que proporcionarían la información que hoy se plasma en todo un conjunto de planos elaborados antes de iniciar el proyecto. LOZANO CORBÍ afirma que "hasta principios del siglo II D.C., el ejército romano ya había absorbido a gran parte de los mejores topógrafos e ingenieros del Imperio, y contaba con un cuerpo de artesanos especializados, los llamados fabri, que trabajaban bajo las órdenes del praefectus fabrum. Las obras públicas habían llegado a depender, en buena medida, de los conocimientos de ingeniería de los militares y de su experiencia práctica, sobre todo en las provincias, y de manera especial, bajo el gobierno del emperador Adriano (117-138 d.C.), el ejército siguió interviniendo cada vez más en los proyectos civiles. Debemos tener también presente que los métodos de construcción, al igual que todo lo demás, fueron cambiando a lo largo de cada período histórico. Sin embargo, a los romanos no les gustaba cambiar sus métodos con demasiada rapidez, y una vez que daban con una buena técnica, no buscaban inmediatamente otro método más sencillo o más barato. Por consiguiente, la historia de la ingeniería romana es una historia de mejoras lentas, pero no de cambios repentinos"36.

También los habitantes de pueblos conquistados, sometidos, podían ser obligados a prestar tal trabajo. Incluso, ocasionalmente, los propios particulares podían acometer tal labor con la ayuda económica

36 LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, Zaragoza, 1994, p. 32 y nt. 42. Cfr. asimismo SERRIGNY, D., Droit public et administratif romain, cit., p. 236.

de los municipios interesados en la creación del camino³⁷. En otros momentos, como se ha anticipado, dicho trabajo se encomendaba a "empresas" o contratistas. De vez en cuando se observa que en una misma calzada existen zonas de muy diverso aspecto y construcción, por las que a trozos de construcción brillante y refinada siguen partes descuidadas. Esto se explica de la siguiente manera: cuando el poder central interviene con fondos eficientes y emplea mano de obra lo suficientemente controlada, lo producido presenta la necesaria calidad como para distinguirse claramente de otras áreas en las que se ha optado por la mano de obra procedente del trabajo de esclavos o siervos empleados por las ciudades, o bien de condenados y ribereños que, descontentos, de forma no todo lo diligente que se hubiera requerido, desempeñaban con resentimiento su trabajo³⁸.

Durante todo el proceso de creación de una vía se distingue la intervención de, podríamos decir, tres categorías de actores: de decisión de creación y de planificación de la construcción (o de nivel 1); actores de ejecución (de nivel 2); y mano de obra (nivel 3).

ACTORES DE NIVEL 1:

Actuaban en un nivel superior. Eran hombres de política que sabían perfectamente las grandes ventajas electorales, popularidad, favor de la comunidad... que se producían al ser responsables de la construcción o reparación de una vía. Determinados personajes de Roma que se dedicaron a la política se asocian con grandes obras públicas: es el caso de Appius Claudius, o Manius Curius o Gaius Flaminius pretendiendo, en opinión de BRUNT, el apoyo del pueblo. Hasta el mismo Caius Gracchus se aseguró la promulgación de normas para construir vías y graneros, quedando él como administrador³⁹. En la práctica, estos individuos se "liberaban" de estas tareas acudiendo a contratistas -redemptor operis- o a las entidades locales. En el Principado las construcciones adquirieron una mayor envergadura que las de la fase anterior. Parece poco probable que emperadores, como el mismo AUGUSTO, se dispusieran por ellos mismos a supervisar las obras que habían emprendido; lo más razonable es que esta labor la llevara a cabo algún tipo de agentes delegados para esta misión. Las cosas no han cambiado mucho pues hoy los agentes de este

³⁷ GIANFROTTA, "Le vie de comunicazione", cit.,p. 304. Cfr. T. LIVIO, 39.2.6; TACITO, Agricola, 31.

³⁸ FUSTIER, P., La route, cit.,p. 67.

 $_{39}$ BRUNT, P.A., "Free Labour and Public Works at Rome", en JRS n° 70 (1980), pp. 81-100, p.97.**Cfr. la opinión de GIGLIONI, recordada por** BRUNT, op. cit., p. 98, que niega la existencia de una vía Sempronia o que algún miliario se refiera a Graco.

nivel continúan siendo políticos –decisión de creación-, plenamente conscientes de la popularidad política que proporciona la construcción de carreteras, y cuyos planes se hacen realidad gracias a arquitectos e ingenieros altamente especializados.

ACTORES DE NIVEL 2:

– Entran en el plano de la dirección de la ejecución. Encontramos a militares especializados que llevaban a cabo, en los casos más afortunados, la dirección efectiva de las obras; no poseían unos conocimientos teóricos profundos y mandaban directamente el trabajo de los legionarios. Por tanto, las legiones eran quienes poseían los arquitectos y geómetras necesarios para estas operaciones, como se descubre de la correspondencia entre PLINIO y TRAJANO: PLINIO EL JOVEN, como gobernador de Bitinia, requirió frecuentemente la presencia de técnicos al emperador. TRAJANO, tras resistirse a enviarlos de Roma, le contestó que los solicitase al gobernador de Moesia Inferior, quien sí los poseería por ser ésta una provincia con acuartelamientos militares⁴⁰.

Sin embargo, las necesidades del ejército o las circunstancias no hacían siempre posible la colaboración de estos trabajadores más o menos competentes. En tales casos, las ciudades se veían obligadas a confiar la dirección de estas tareas a los contratistas, con todos los inconvenientes que producía la falta de control a veces. Los directores de los trabajos no tenían unos conocimientos superiores a los de los jefes de canteras del siglo XIX, en los que el nivel teórico se reducía al simple manejo de los instrumentos. No había diferencia entre arquitectos e ingenieros, ni entre públicos y privados, al menos en relación a la nomenclatura – arquitectus⁴¹-.

SERRIGNY⁴² nos acerca a la figura de los *curatores operum*: encargados de la vigilancia en la ejecución de los trabajos y la dirección de los trabajadores, eran algo así como unos ingenieros (responsables) que trabajaban con los contratistas para llegar a una buena consecución de las obras; este autor también nos habla de una especie de inspectores enviados por el poder central a las provincias para supervisar los trabajos empezados en esas zonas y las posibles negligencias o corrupciones cometidas por los gober-

nadores. A pesar de que debieron tener fijadas sus obligaciones, no se sabe mucho acerca de los inspectores de trabajos de *opera publica*⁴³. En el Código de JUSTINIANO ya no queda rastro de estos personajes, quizá por su poca utilidad; además, durante su existencia posiblemente sólo fueran atendidos por el *princeps* en asuntos o casos de real importancia *–de minimis non curat praetor-*. Estos actores serían el equivalente de los peritos e ingenieros.

LA MANO DE OBRA (NIVEL 3):

La hay muy variada. Cuando el Estado asumía y dirigía los trabajos de construcción de una calzada (representado en las provincias por el gobernador) los mismos se solían beneficiar de la mano de obra de los soldados. Es sabido que los legionarios romanos colaboraban en trabajos públicos; además, sus jefes pensaban que así se combatía el sedentarismo y el ocio de las tropas de los campamentos y guarniciones en tiempos de paz. De hecho, numerosos de estos emplazamientos de carácter militar se levantaban cercanos a las vías o caminos en construcción.

En todas las provincias imperiales donde existieron asentamientos de legiones, éstas fueron empleadas en trabajos de construcción y utilidad pública⁴⁴; vías (CIL II, 2477), acueductos (AE 1942-43, n° 93), murallas (CIL XIII, 5249,7689)... fueron construidos por las legiones, que –como ha quedado indicado *su-pra-* poseían técnicos o especialistas⁴⁵ dirigidos a planificar tales trabajos y podían aportar mano de obra especializada: *fabros, ferrarios, carpentarios... convenit sociare militiae...* (Vegetius, *de re militare*, I.7).

Si atendemos por un momento al panorama de Hispania Citerior en este tema, es conveniente recordar tres miliarios que ratifican que las legiones II-Macedonica⁴⁶, VIVictrix⁴⁷y X Gemina⁴⁸participaron en

⁴⁰ Plin., *Epist.*, X.62.

⁴¹ DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., pp. 253-254, que "per gli antichi, infatti, *arquitectus* è tanto colui che concepisce il piano di un'opera d'arte e ne dirige la esecuzione, come tempii, archi trionfali, teatri, basiliche e simile, quanto chi fa altrettanto per opere stradali, portuali, idrauliche, militari, navali, etc." 42 SERRIGNY, D., Droit public romain et administratif, cit.,T. II, pp. 237-239

⁴³ BRUNT, P.A., "Free Labour and Public Works at Rome", cit., pp. 81 y ss. 44 En referencia a este asunto, vid. MACMULLEN, "Roman Imperial Building in the Provinces", Harvard Studies in Classical Philology, 64 (1959), pp. 214-220).

⁴⁵ Especialmente arquitectos y agrimensores: CIL VI, 2454, 2754, 6275; CIL VIII, 2728, etc.

⁴⁶ Imp(erator) Caes(ar) divi | filius Aug(ustus) co(n)s(ul) XI | tribunic(ia) pot | estate XV imp(erator) XIII | pontifex maxsu(mus) leg(io) IIII mac(edonica) | M(illia passuum) XIIX.- Datación de 9 a.C. CASTILLO, C.-GÓMEZ PANTOJA, J.-MAULEÓN, M.D., Inscripciones romanas del museo de Navarra, nº 1, Pamplona, 1981, pp. 17-18.

⁴⁷ Imp(erator) Caesar divi f(ilius) | Augus(tus) co(n)sul XII | tribunic(ia) potesta(te) XVIII | imp(erator) XIIII pontifex | maxsu(mus) l(egio) VI | M(illia passuum) XX.- Datación de 5 a.C. CASTILLO, C.-GÓMEZ PANTOJA, J.-MAULEÓN, M.D., Inscripciones romanas del museo de Navarra, nº 2, pp. 19-21.

⁴⁸ Imp. Caesar divi F. | Augustus cos. XI | tribunic. Potes. XV | imp. XIII | pontife. Maxsu. | l(egio) X... GV... | M. XXXIIX.- Datación de 9 a.C. FATÁS, G.-MARTÍN BUENO, M., Epigrafía romana de Zaragoza y su



Miliario de Sora (Ejea de los Caballeros - Zaragoza), con alusión a la l(egio) X[.] G(emina) (foto I. Moreno).

la construcción de la ruta del Ebro en época de AU-GUSTO, período en el que los asentamientos de tropas eran muy habituales en Hispania y, por tanto, se disponía de técnicos militares y de recursos humanos que podían ser ocupados en la construcción de vías durante el extenso período de inactividad invernal.

La participación de la Legio VII Gemina, en el 78 d.C., en la construcción de la vía *Item a Bracara Asturicam* revela que en épocas posteriores los emperadores continuaron recurriendo a las legiones para la construcción o reparación de caminos, como muestran las palabras contenidas en CIL II, 2477 de *Aquae Flaviae*:

Imp. Caes. Vesp. Aug. Pont | max. trib. pot. X. imp. XX. p.p. cos. IX | Iimp. T. Vesp. Caes. Aug. f. pont. trib. | pot. | VIII imp. XIIII cos. VII... | ... C. Calpetano Rantio quirinali | Val. Festo leg. aug. pr. pr. | D. Cornelio Maeciano leg. aug. | L. Arruntio Maximo proc. aug.. | leg. VII Gem. fel.

provincia, Zaragoza, 1977, nº 19, pp. 25-26.



Miliario de Chaves (Aquae Flaviae), donde se alude a la Legio VII Gemina (foto I. Moreno).

| civitates X: | aquiflavienses aobrigens. | bibali. Coelerni equesi | interamici naebisoc. Quarquerni tamagani.

La inscripción informa sobre los trabajos de reparación de la vía *Item a Bracara Asturicam*⁴⁹, así como de todas las personas y comunidades que participaron de alguna forma en la obra. *C. Calpetanus Rantius* fue *Legatus Augusti Pro Praetore* de la Hispania Citerior; *D. Cornelius Maecianus* debió ser *Legatus Augusti Legionis Septimae Geminae* y *Arruntii Maximi* pudo ser *Procurator Provinciae Asturiae et Gallaeciae*.

49 Según MELCHOR GIL, E. ("Sistemas de financiación y medios de construcción de la red viaria hispana", en HABIS 23 (1992), pp. 121-137, p. 124 nt. 20), los trabajos llevados a cabo consistieron en la reparación de la vía ya que existía desde al menos el reinado de TIBERIO, como lo prueban los epígrafes CIL II, 4773 y 4778. Para LE ROUX y TRANOY ("Villes et fonctions urbaines dans le Nord—Ouest Hispanique sous domination romaine", Portugalia IV-V, 1983/84, p. 206) todas las personas y pueblos que aparecen en la inscripción serían los que participaron en la construcción del puente de Chaves. El autor español cree que esta reparación de época de TITO –78 d.C.- no debe relacionarse con la construcción del puente, realizada en el 104 d.C., reinando TRAJANO y efectuada sólo por los *aquiflavienses*. Vid. el mismo autor en Vías romanas de la provincia de Córdoba, 1995, para otras cuestiones referentes al mundo viario romano en el sur de España desde un punto de vista histórico.

Al gobernador provincial se le confiaría supervisar la realización de la obra y designar a los directores de la misma⁵⁰. Y a requerimiento de éste, el legado de la legión VII Gemina, al frente de sus tropas, facilitaría la ayuda técnica necesaria con la finalidad de mantener en buen estado el camino. La participación de la Legio VII Gemina, verosimilmente, también se centraría en la aportación de la mano de obra de los soldados para realizar la reparación de la vía, que sería rematada con el trabajo de las comunidades citadas en la inscripción. Además el Procurator Provinciae debió encargarse de la supervisión y coordinación de los trabajos de mantenimiento en la citada arteria, efectuados por las poblaciones que aparecen citadas en el epígrafe. Quizá nos hallamos ante una vía que fue reparada con capital del Estado y que se complementó exigiendo corveas a las comunidades por las que el camino discurría, procedimiento ya aplicado en los comienzos del Imperio⁵¹. En el razonamiento de LE ROUX⁵², la presencia del *Procurator* parece indicar que la financiación de la vía no sólo fue a cargo de las comunidades. Con esta fórmula de construcción es lógico pensar que un Procurator Provinciae, encargado de centralizar todos los servicios relativos y dependientes del fisco⁵³, controlara el trabajo de cada comunidad; también es evidente imaginar que el procurator se encargara del mantenimiento y aprovisionamiento de la Legio VII Gemina.

En definitiva, se puede decir sin reservas que las vías nacidas de manos de militares se identifican con el gran esmero en su construcción e incluso lujo. La vigilancia efectuada, cuando la hacían militares, así como sus brazos contribuyeron ciertamente a la buena ejecución de esas partes de vías⁵⁴. Desgraciadamente, estos buenos ejemplos eran raramente seguidos. SE-RRIGNY señala al respecto que "l'empire n'avait fait en cela que suivre les traditions de la république. Les soldats étaient in moyen supplémentaire employé pour la confection des travaux publics"⁵⁵.

La situación cambia cuando a los trabajos les hacían frente las ciudades empleando mano de obra civil. Estos trabajadores civiles podían ser:

- a) Esclavos.
- b) Colonos, propietarios ribereños o possessores.

A estos grupos incumbía el trabajo que no había sido tomado por el Estado o las ciudades; sin duda serían forzados a realizar esas tareas, estando obligados en ocasiones a aportar los materiales para construir, lo que explicaría la gran diversidad de los mismos⁵⁶.

Anteriormente se indicó que los habitantes de los pueblos conquistados eran otros sujetos a los que recurrir. BERGIER mantiene que podían ser los habitantes de las provincias, provinciales⁵⁷, a los que se les obligaba que abandonaran su estado ocioso (Romani vias per omnem pene orbem disposuerunt propter rectitudinem itinerum, et ne plebs esset otiosa, Isid., Orig., 15, 16). Estos habitantes eran susceptibles de quedar sujetos, legalmente, a la prestación de trabajos o faenas dirigidos a la creación y conservación de obras públicas. Y este era uno de los cauces de obtener el Estado mano de obra.

En realidad, una de las muchas causas posibles que explican el comienzo de obras públicas a gran escala por parte de emperadores es ofrecer empleo a la población participando en esas labores; además, así se lograba mantenerla ocupada⁵⁸. En el caso de los habitantes pobres de Roma incluso podían desplazarse a ciudades pequeñas y núcleos rurales para conseguir trabajo a propósito de estarse llevando a cabo labores públicas. Por supuesto, muy diferentes motivos operaban en cada obra. Así, razones militares, por ejemplo, explicaban la creación de vías o de murallas. Edificios respondían a las necesidades o embellecimiento de poblaciones; construcciones seculares y sacras concedían engrandecimiento y belleza a una ciudad; en otras ocasiones el autor perseguía preservar su fama para la posteridad, etc... Pero hay épocas en las que no parece haber razones específicas en opinión de escritores antiguos que expliquen o justifiquen tales actuaciones⁵⁹. El mismo CICERÓN criticó las ingentes sumas de dinero destinadas a obras o eventos que no eran necesarios (Cic. de Offic. 2.52-60).

⁵⁰ Prerrogativas inducidas tras el conocimiento de las atribuciones que el gobernador provincial posee sobre las obras públicas de las ciudades (D. 1.16.7.1).

⁵¹ El pago de impuestos por corveas ya está atestiguado en los reinados de ADRIANO (CIL IX, 2828; CIL VIII, 8828) y ALEJANDRO SEVERO (CILVIII,8701). Este método de construcción ejecutado por el pueblo aparecerá recogido en el Bajo Imperio en el Código Teodosiano.

⁵² LE ROUX, P., "L'armée de la Peninsula Ibérique et la vie économique sous le Haut-Empire Romain", Armées et Fiscalité dans le Monde Antique, Paris, 1977, p. 363.

 $^{53~\}mathrm{MU\tilde{N}IZ}$ COELLO, J., El sistema fiscal en la España Romana, Huelva, 1980, pp. 143-146.

⁵⁴ MAXIMIANO traza la *via Gemina* ejecutándose el trabajo a manos de los soldados (CIL V, 7989.7990).

⁵⁵ SERRIGNY, D., Droit public romain et administratif, cit, T. I, p. 440. Los *principales* eran arquitectos agregados al ejército, con grado

inferior al de centurión. Vid. en relación a éstos DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., p. 254.

⁵⁶ FUSTIER, P., La route, cit.,p. 73. DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., p. 169: los ediles vigilarían la prestación correcta de esas obligaciones.

⁵⁷ FESTO, de verb. sign.: Provinciales, eos accipere debemus, qui in provincia domicilium habent.

⁵⁸ GIGLIONI ha minimizado esta explicación para las construcciones públicas en la Antigüedad.

⁵⁹ BRUNT, P.A., "Free Labour and Public Work at Rome", cit., p.96, menciona el caso de AUGUSTO.

c) Condenados a trabajos forzados *–opus publicum, ad viarum munitiones-*. Estos *vincula publica* nos revelan que este tipo de trabajadores se encontraban encadenados, lo que indica el horror de estas prácticas que nos han dejado lúgubres trozos de caminos. En efecto, cabían condenas consistentes en el trabajo en vías públicas y se tiene noticias de emperadores como CALÍGULA –del que nos habla SUETONIO, *Caligul.*, 27- que sentenciaba a gentes decentes y honestas a dichas tareas; o como NERÓN, que habiendo emprendido la creación de una cantidad considerable de obras públicas prescribió el no aplicar otro tipo de condenas que no fueran este tipo de trabajos a aquéllos que resultaran convictos de delitos.

Suet., *Caligula*, 27: "Condenó a los trabajos de las minas y de los caminos y a las fieras a una porción de ciudadanos distinguidos, después de haberlos hecho marcar con un hierro candente...".

Suet., *Neron, 31:* "Para hacer estas obras abrió las prisiones del imperio y ordenó que todos los criminales fueran condenados a trabajos".

Estas penas, en el caso de los condenados, podían ser a perpetuidad o a un tiempo determinado.

A lo largo de la *via Flaminia* se han encontrado restos humanos de esta clase de reos trabajadores. Sus condiciones debían ser muy duras y la mortalidad entre ellos elevada. Los motivos de estas condenas parece ser que eran causas leves, como el robo de bestias o en los baños, injurias criminales, desplazamiento de miliarios... Lo que parece probable es que estas condenas se producían frecuentemente, en especial para conseguir mano de obra a cargo de cuadrillas numerosas de desgraciados y malhechores en los que la inexperiencia y el agotamiento han marcado con negligencias o malas ejecuciones determinados caminos romanos.

En definitiva, múltiples posibilidades para conseguir la mano de obra, lo que explicaría la gran diferencia entre unos trazos y otros, incluso con ausencia de piso (recuérdese que las buenas construcciones se encuentran a menudo en las cercanías de campos o puestos militares). La regularidad absoluta de las carreteras es un logro moderno.

II.3.3 LA ADJUDICACIÓN DE CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA PÚBLICA: CONCESIONES ADMINISTRATIVAS A PARTICULARES O A SOCIEDADES

Otra de las alternativas que se empleó en Roma con el fin de proceder a la construcción o al mantenimiento de las obras públicas y, muy en especial, de las vías públicas, fue el arrendamiento (*locatio-con-* ductio); aunque no siempre para referirse a esta figura contractual se empleó su denominación técnica y habitual sino que también se encuentran expresiones como *curare*, *extruere*, *facere*, *restituere*, *munire*, *viam sternere* y parecidas a éstas. *Dedicare* si el magistrado dedicante es el mismo autor de la obra.

La formalización de dicha figura contractual se llevó a cabo por los censores —o los cónsules- durante la Repuública y, llegado el Imperio, por distintos cargos dependiendo de la época en la que nos situemos (cabeza del *aerarium populi Romani, quaestores...*). En cuanto al procedimiento para formalizarlo, se aplicó todo un conjunto de actos que se sucedían cronológicamente hasta culminar con el inicio de los trabajos por parte del sujeto adjudicatario.

Se hace necesario en este momento acudir a la exposición en este apartado de un tema como es las denominadas concesiones administrativas⁶⁰del Estado romano a particulares para crear o conservar las vías de su propiedad destinadas al uso común de todos los ciudadanos.

II.3.3.1 LOS CONCESIONARIOS O ADJUDICATARIOS

A través de una *locatio-conductio operarum* (arrendamiento de servicios) se consiguió hacer frente a todo ese conjunto de obras que se necesitaban realizar para crear y mantener una vía. Sin embargo, no es fácil hallar demasiadas muestras en las fuentes que recuerden a estos contratistas, todo lo contrario que las huellas que dejaron sus autores.

El Estado –el magistrado- se convertía en conductor, reuniendo a todos los que se ofrecían en calidad de licitadores para que uno de ellos, normalmente el que ofrecía las condiciones más ventajosas, pasara a desempeñar el papel de locator ("colocando" su trabajo). Atendiendo brevemente a estos personajes, se emplean a menudo diversos términos para referirse a estas figuras, aunque técnica y jurídicamente la palabra adecuada es locator. Publicanus hace mención a aquél que reúne las condiciones para concurrir a la "competición" que se desarrollaba entre los que tenían intención de licitar; y podía en tanto pertenecía a una sociedad, los publicani –societas publicanorum-. Y es que es especialmente desde el final de tiempos republicanos cuando se formó una clase numerosa de

60 Entre los diversos estudios y trabajos que se han publicado referentes a esta materia, creemos especialmente relevantes los de CASTÁN PÉREZ-GÓMEZ, S., Régimen jurídico de las concesiones administrativas en el Derecho romano, Dykinson, 1996, con un preciso recorrido por gran parte de la doctrina; o PENDÓN MELÉNDEZ, E., Régimen jurídico de la prestación de servicios públicos en Derecho Romano, Dykinson, 2002, pp. 76 y ss.; y un clásico de principios del siglo XX como es el de DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., cap. IX.

VIAE régimen jurídico de las vías romanas

Puente monumentalizado de Rimini, para el paso de la vía Flaminia (foto I. Moreno).



nuevos capitalistas que asumieron el arrendamiento de cualquier tipo de empresas del Estado (suministros, abastecimientos, obras... en general, cualquier prestación de servicios).

D. 39.4.1.1 (Ulp., 55 ad ed.): Publicani autem sunt, qui publico fruuntur (nam inde nomen habent), sive fisco vectigal pendant, vel tributum consequantur: et omnes, qui quod a fisco conducunt, recte appellantur publicani.

"Son publicanos los que disfrutan de tributos públicos; porque de esto reciben el nombre, ya paguen el tributo al fisco, ya perciban para sí el tributo; y todos los que toman del fisco alguna cosa en arrendamiento se llaman con razón publicanos.

Muy frecuentemente se hallan los nombres de conductor, redemptor y manceps señalando singulares contratistas en las diversas modalidades de locatio conductio (rei, operis y operarum).

Los redemptores particulares, por los pocos datos epigráficos con los que contamos, eran hombres sin demasiados recursos para acometer una gran obra, pudiendo ser un *faber* u obrero experto. Ciertamente, no habrían tomado parte más que en reparaciones de acueductos o en una parcela de construcciones mayores como la de la vía *Caecilia*.

Incluso en la Repúblicalos trabajos de construcción de Roma podían situarse en una escala más elevada que a la que realmente podían hacer frente los recursos de cualquier contratista particular. Ante la demanda a tan alto nivel se formaron "compañías" o sociedades para atender a estos contratos estatales en las que un buen número de ciudadanos (con buena salud, evidentemente) tenían interés en trabajar. Así, entre otras ocupaciones, ellos apostarían por obtener empleo en las reparaciones o construcciones de obras públicas.

II.3.3.2 EL CONTRATO

La normativa de la *lex Iulia municipalis* es una de las escasas fuentes a la que se puede recurrir para encontrar en sede vial la figura de estos contratistas-adjudicatarios⁶¹. En sus versos 32 a 45 se regula la obligación a la que vienen sujetos los propietarios fronterizos de vías públicas, debiendo siempre procurar que las mismas se encuentren en óptimas condiciones para el paso por medio de su limpieza y general mantenimiento. Tal y como se explica a continuación, proclama un procedimiento muy detallado para alcanzar tal fin en caso de que el propietario del inmueble lindante a la calle descuide su deber. Y ese sistema no es otro que el recurso a la concesión de las obras o trabajos a los sujetos que se presenta-

⁶¹ Que se pudieran arrendar las obras en pública subasta también se establece en leyes municipales como la de Irni, cap. 63 (*Rubrica. De locationibus legibusque locationum proponendis et in tabulas municipi referendis*).

sen como interesados en conseguir tal modalidad de contratación.

Lo que más nos interesa en este momento de la ley es el desarrollo de todo ese conjunto de actos que están especialmente relacionados con la adjudicación:

El propietario tenía que mantener en buen estado la vía adyacente a su casa y debía proporcionar la limpieza y reconstrucción de los conductos⁶². Si los particulares no atendían tal obligación, la autoridad pública representada por el edil que estaba encargado de esa zona entraba a escena. Primero comprobaría el estado de la calle y la obligación desatendida. Diez días antes de la locación para adjudicar los trabajos o tareas pertinentes se fijaba ante el tribunal propio, siempre el forum para dotar al asunto de publicidad, una memoria de los gastos correspondientes, la indicación de la vía, los propietarios que deberían haber realizado la tarea y el día en que se procedería a la adjudicación. Después se daba noticia al interesado o a su representante en su domicilio de la procedencia de la ejecución contra él; este plazo era para que asumiera su deber y procediese a hacer las obras. Transcurrido dicho término sin tener noticias o hechos del propietario rebelde se seguía con la adjudicación ante el cuestor urbano u otro oficial encargado del erario público. A este magistrado la ley le encomienda dos operaciones: dar en arrendamiento el trabajo a ejecutar e inscribir al propietario en los registros públicos en calidad de deudor del Estado; los gastos que se producían nunca se pagaban con fondos del erario público. Con este mecanismo el adjudicatario se convertía en acreedor del propietario que no observaba sus deberes, por lo que se le concedía acción a aquél contra éste. Si el deudor no pagaba o prestaba garantía en un plazo de treinta días -desde que recibió noticia de la adjudicación- su deuda se incrementaba ipso facto en un 50%63. En cuanto al proceso entre el adjudicatario de la obra contra el propietario del inmueble fronterizo con la vía pública, el contratista debía acudir al pretor para tramitar el litigio como si se tratase del cobro de un crédito ordinario. Así se dicta en la *lex* exactamente:

Lex Iulia municipalis, vv. 32-45: Quemquomque ante suum aedificium viam publicam hac lege tuerei oportebit, quei eorum eam viam arbitratu eius aedilis, quoius oportuerit, non tuebitur, eam viam aedilis, quo-

ius arbitratu eam tueri oportuerit, tuendam locato; isque aedilis diebus ne minus X, antequam locet, apud forum ante tribunale suum propositum habeto, quam viam tuendam et quo die locaturus sit, et quorum ante aedificium ea via sit; eisque, quorum ante aedificium ea via erit, procuratoribusve eorum domum denuntietur facito, se eam viam locaturum, et quo die locaturus sit; eamque locationem palam in foro per quaestorem urbanum, eumve, quei aerario praerit, facito. Quanta pecunia eam viam locaverit, tantae pecuniae eum eosque, quorum ante aedificium ea via erit, pro portioni quantum quoiusque ante aedificium viae in longitudine et in latitudine erit, quaestor urbanus, queive aerario praerit, in tabulas publicas pecuniae factae referundum curato. Ei, quei eam viam tuendam redemerit tantae pecuniae eum eosve adtribuito sine dolo malo. Sei is, quei adtributus erit, eam pecuniam diebus XXX proxumeis, quibus ipse aut procurator eius sciet adtributionem factam esse, ei, quoi adtributus erit, non solverit, neque satis fecerit, is quantae pecuniae adtributus erit, tantam pecuniam et eius dimidium ei, quoi adtributus erit, dare debeto, inque eam rem is, quo quomque de ea re aditum erit, iudicem iudiciumve ita dato, utei de pecuniae credita iudicem iudiciumve dari oportebit.

A tenor del texto, los ediles y los cuestores urbanos son los magistrados con derecho a intervenir, cada uno en facetas diversas: los ediles deciden dar en arriendo las obras que resultan desatendidas y ante el cuestor u otra autoridad encargada del erario público se adjudican.

En inscripciones como CIL VI, 8468.8469, 31338^a, 31369.31370 se mencionan los *mancipes* para que procedan al mantenimiento de las vías extraurbanas.

CILVI, 8468: d. m. s. | Cn. Cornelio | Cn. f. Sab. | Musaeo | mancipi viae Appiae, | Herennia Priscilla | coniugi | bene merenti fecit.

CIL VI, 8469: ...| Diadumenus ma[nceps]| viarum Laurentinae | et Ardeatinae | coniugi | sanctissimae e[t]| bene merenti.

La detallada en CIL VI, 31603=3824 es especialmente valiosa ya que recuerda, en relación a la restauración en varios tramos de la *via Caecilia* en el siglo VI de la era romana, datos tan significativos como los trabajos realizados en la misma, los costes a los que ascendieron (la cantidad concreta falta) las obras en su conjunto, su medida, el nombre del *manceps* que la asumió, la suma atrubuida, el magistrado que realizó la contratación, un cuestor que parece ser también *curator viarum.*:

CIL VI, 31603=3824: Opera loc(ata) |[in refic(ienda) v]ia Caecilia de (sestertium) | ... A]d mil(liarium) XXXV pontem in flu[v]io |[pecuni]a adtributa est; populo const(at) | [sestertium...] Q. Pamphilo mancupi

⁶² El deber de mantenimiento de las vías públicas incumbía esencialmente a los propietarios —ya fueran de una casa, un edificio, un jardín... de cualquier terreno- fronterizos. A veces, incluso están sujetos también los propietarios de los fundos que no "se asoman" directamente a la vía.

⁶³ Con otras palabras, se indemnizará en juicio al adjudicatario por valor de 1,5 veces el montante de los gastos suscitados.

et ope(ris) |[cur(atore)]| viar(um) T. Vibio T[e]muudino q(uaestore) urb $(ano)^{64}$...

A juzgar por DE RUGGIERO⁶⁵ intentando interpretar el resto de la inscripción, hubo cuatro contratistas (*Q. Pamphilus, L. Rufilius L. l(ibertus), T. Sepunius T. f.*) y alguien más cuyo nombre comenzaba con Q.

La suma se atribuyó a *Pamphilo* y a otros a su servicio (*et operis*) por lo que quizá fue previsto en el contrato la presencia de esos personajes.

BRUNT, haciendo un recorrido por el trabajo que se prestaba en Roma, atestigua que la pavimentación fue la obra que realmente tuvo lugar en relación a esa inscripción; la pavimentación se dividió en tramos y a cada uno le correspondió un *manceps*. El dinero fue de procedencia pública, asignándose *mancupi et operis*. En esta interpretación a los trabajadores del adjudicatario les pagó el Estado y posiblemente diversos contratistas realizaron la excavación del lugar, el transporte del material y el conjunto de elementos de ornamentación⁶⁶.

Otra inscripción del VII siglo de Roma, bastante fragmentada⁶⁷ que impide la reconstrucción íntegra del texto, atiende a cierto tipo de tareas que se realizaron en las cercanías del *Aventinus* y la *Subura*, y especifica un contrato –hay grandes motivos para pensar que se trata de una concesión- dividido en varias partes, siendo referido en una de ellas el precio de cien sestercios para cada pie de trabajo en un tramo de vía. No sabemos qué calle pudo ser, pero sí es cierto que en variadas ocasiones se menciona la palabra "via". DE RUGGIERO⁶⁸ cree que se pudo tratar de la concesión de trabajos de una cierta magnitud a realizar sobre calles, o bien a reparaciones de cloacas.

El que construcciones y obras de mantenimiento de los *loca publica* fueran ejecutadas previa formalización de un contrato de arrendamiento constituía una exigencia de carácter administrativo en Roma, por lo que el erario no podía destinar cantidades hasta que existiese un documento en donde se recogían los términos de la concesión. La *locatio-conductio* en la que intervenía el Estado como parte se configuraba con un conjunto de actos seguidos en el tiempo que daban lugar a la creación del mismo y su inmediata o posterior ejecución. Por tanto, unas reglas que posiblemente estuvieron presentes en todos estos acuerdos

y, por ende, también los que tenían por finalidad la creación o reparación de calles y vías públicas fueron tales como el anuncio público en la persona de algún subalterno del magistrado de que se iba a proceder a la concesión -praeco-; la publicación del día en que se procedería a la licitación para que concurriese el mayor número posible de interesados -siempre en el Foro romano-; redacción por escrito del contrato por el magistrado interviniente; cualquier condición o cláusula añadida, especiales indicaciones a seguir, especificación de lo que proporcionaba cada parte, demolición de elementos que obstaculizasen o dificultasen la ejecución; la fecha de entrega (dies operis); el precio y forma de pago (dies pequniae); necesarias garantías (praedes o praedia); la inscripción del mismo en registros especiales (erarium o registros de municipios); examen o prueba (por parte del magistrado que había formalizado la contratación y quizá un consilium que le asesorase, o bien los duoviri en las colonias) de la calidad del resultado, de si respondía a lo especificado en el contrato (sarcta tecta exigere o cognoscere iudicare); consiguiente aprobación si es que procedía (probatio) junto con la liberación del adjudicatario y el registro en los archivos del Estado (opus in acceptum referre), etc... Comprensiblemente, este no es el lugar para tratar pormenorizadamente la estructura y desarrollo de este tipo de concesiones por lo que nos remitimos a las numerosas obras realizadas a propósito de esta temática⁶⁹. En definitiva, toda una serie de pasos que no envidian en absoluto al proceso que en nuestros días se aplica para proceder a la adjudicación de una obra pública. Así, y una vez más, queda demostrada la gran influencia de la regulación romana en las legislaciones actuales.

En la prueba de la calidad de la construcción de la vía quizá estuvo asistido el magistrado de algún tipo de asesores-consilium- que debieron poseer ciertos conocimientos técnicos que le ayudasen a valorar la nueva construcción, mantenimiento o reparación. Según DE RUGGIERO, en ausencia de los magistrados legitimados para comprobar lo realizado el Senado emitía un Senadoconsulto encargando la actividad a magistrados especiales, aunque con carácter estable, como eran los curatores viarum instituidos por la lex Visellia para las vías de Roma⁷⁰.

⁶⁴ Cfr. la composición e interpretación de PEKÁRY, T., Untersuchungen zu den römischen Reichsstrassen, Bonn, 1968, pp. 102-104, junto a otros autores mencionados en ese lugar.

 $^{65\,\}mathrm{DE}$ RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., pp. 181-182.

⁶⁶ BRUNT, P.A., "Free Labour and Public Work at Rome", cit., p. 85. 67 Bull. Com., 1899, pp. 52 y ss.

 $^{68\,\}mathrm{DE}$ RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., p. 188.

⁶⁹ DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., pp. 185 y ss., y otros estudios que se han mencionado en páginas precedentes junto a la bibliografía en ellos contenida.

⁷⁰ DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., p. 199. ROTONDI, G., Leges publicae populi Romani, cit., p. 367, expone los datos que siguen tratando esta *lex: "Lex Visellia de cura viarum*: Legge di autore ignoto (forse *C. ViselliusVarro*), che attribuì, a quanto pare, ai tribuni la *cura viarum*. Non è da confondersi colla *Lex Visellia de libertinis*".

CIL I, 593: L. V. | cur. viar... | e lege Visellia de conl. sent. | Cn. Corneli, Q. Marci, L. Hostili | C. Antoni, C. Fundani, C. Popili | M. Valeri, C. Anti, Q. Coecili | opus. constat n....

A modo de ejemplo, el censor L. *CaeciliusMetellus* dio en arrendamiento la construcción de la vía Cecilia, mientras su examen recayó en tres *curatoresviarum* (año 115 a.C., CIL VI, 3824=31603). Y un tribuno de la plebe, en el 71 a.C., comprobó ejerciendo de *curator viarum* una obra quizá adjudicada por otro magistrado.

III. EXPROPIACIÓN FORZOSA Y CONSTRUCCIÓN DE VÍAS PÚBLICAS ROMANAS

La expropiación forzosa es una figura no exenta de polémica entre los estudiosos del Derecho romano. No es nuestra intención entrar en la discusión o posturas suscitadas a propósito del tema acerca de su existencia. Nos limitaremos en este lugar a tratar de aclarar algunos textos o fragmentos que han sido relacionados con la institución aplicada a determinados bienes públicos y, en concreto, a las vías públicas.

Entre todos ellos es especialmente famoso el texto de Tito Livio, 40.51, sobre un proyecto de acueducto público de abastecimiento de agua a Roma que finalmente no se lleva a cabo debido a la oposición de un ciudadano. El fragmento es empleado por los autores que se oponen a aceptar la existencia de la figura de la expropiación forzosa en Roma por causa de utilidad pública, aunque no han faltado otros autores⁷¹ que han encontrado explicaciones del mismo para opinar lo contrario.

Unas primeras ideas sobre la expropiación forzosa serán de ayuda para centrar el estudio.

III.1 CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS

La expropiación forzosa es un elemento necesario de la convivencia social. Intenta armonizar, conjugar los intereses sociales con los individuales. Expropiar es el poder que tiene el Estado para coger o cambiar el derecho de otros. Es la facultad que reconoce el

71 Es el caso, por ejemplo, de LOZANO CORBI, E., "Interpretación de un texto de Tito Livio, 40, 51, que se refiere a un proyecto de acueducto público de abastecimiento de agua a Roma, no realizado por oposición de un «civis»", en Estudios en Homenaje al Profesor Francisco Hernández-Tejero, vol. II, Madrid, 1992, pp. 371-377; o este mismo autor en La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, Zaragoza, 1994.



Puente de Nona en la vía Prenestina, a nueve millas de Roma como su propio nombre indica (foto I. Moreno).

derecho del Estado a privar a un ciudadano, por razones de interés público, de su propiedad. No debe concebirse como una violación del derecho privado sino como una conciliación entre el derecho público y derecho privado. Y son sus elementos fundamentales el interés público a costa del procedimiento y la indemnización que debe atribuirse al propietario expropiado.

En Roma, los que afirman su existencia han detectado unas determinadas notas que la hacen diferente a su aplicación en la actualidad: un amplio y gran arbitrio dejado al Estado en su apreciación del interés público y la correspondencia de una indemnización no siempre proporcionada con el valor de la cosa, además de la presencia de un procedimiento más rudimentario⁷². A. FERÁNDEZ DE BUJÁN⁷³ se pronuncia en un orden de conceptos similar: "Si bien no existió en Roma una ley general reguladora de la expropiación forzosa, sí se conocen numerosos casos en los que la expropiación tuvo lugar por razones de utilidad pública o de interés social, tanto respecto de bienes muebles como de bienes inmuebles...". Y RO-DRÍGUEZ LÓPEZ, por su parte, aunque no duda del alto grado de desarrollo jurídico logrado en los actos expropiatorios que se realizaban en Roma, no considera que los mismos constituyan un remoto precedente de la actual legislación expropiatoria⁷⁴.

 $^{72\,\}mathrm{DE}$ ROBERTIS, F., La espropiazione per pubblica utilità nel diritto romano, Roma, 1972, p. 6.

⁷³ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., Derecho Público Romano, cit., p. 252. 74 RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit, p. 14.

III.2 EXISTENCIA DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA EN DERECHO ROMANO

El alto grado de civilización del pueblo romano, el más grande y célebre constructor del mundo, se recuerda en ocasiones como prueba favorecedora de la presencia del instituto que nos ocupa.

En una primera época en Roma, cuando aún era pequeño el número de las propiedades fundiarias y pequeña la extensión de los fundos, el Estado podía acometer cualquier obra pública sin necesidad de retirar al particular lo que anteriormente le había concedido. Incluso cuando decide emprender construcciones públicas de no demasiada envergadura, el interés por expropiar aún será mínimo. De este modo, realizando un examen cronológico, y siguiendo en parte a DE ROBERTIS, en la Roma más antigua se aprecia una limitadísima actividad del Estado en el campo urbanístico –por no decir escasa- a la cual se complementa una extensión verdaderamente excepcional de tierras públicas -ager publicus-. El llamado "dominio público" estaba formado en un principio por las tierras arrebatadas a los enemigos vencidos por Roma y, más tarde, se amplió por medio de la expropiación forzosa a propiedades de los ciudadanos romanos particulares. Las propiedades fundiarias eran pequeñas por lo que se podía acometer cualquier obra pública sin tener que tocar la propiedad de los cives. Aún cuando al Estado le hubiese sido imprescindible adquirir un fundo o una casa de un particular, si éste hubiese mostrado alguna resistencia, al ente público le habría resultado verdaderamente fácil resolver tal oposición ofreciendo un precio superior al valor de la cosa, dada la excepcionalidad del caso⁷⁵.

Desde el punto de vista cronológico, las grandes obras como construcción de acueductos no se acometen hasta el 312 a.C., nos dice FRONTINO. La realización de las grandes calzadas o vías consulares comienza a partir del 200 a.C. aproximadamente⁷⁶. Evidentemente, antes de estas fechas no se hacía necesario expropiar ante el estado de las cosas. Por tanto, durante el período más antiguo de la historia de Roma (Monarquía y buena parte de la República) la expropiación por utilidad pública debe ser excluida en línea de principio, dado que la extensión del ager publicus y la limitada ejecución de obras públicas no hacían necesaria la aplicación de este instituto.

Confirma esta idea el carácter sacro y absoluto que en esta época poseía en Roma el derecho de propiedad. Según SCIALOJA⁷⁷, las limitaciones de la propiedad privada existen en razón inversa a la posibilidad de la propiedad de Roma: cuando la mayor parte del territorio del Estado es *ager publicus*, el interés de limitar la acción de un propietario en relación a su propio fundo es mínima, y a medida que la propiedad privada se extiende cuantitativamente surgen mayores limitaciones a la libertad de los singulares propietarios.

Con estas premisas, desde el siglo II a.C. hasta el 750 d.C. sí que existe y debe hablarse de la misma siempre que concurran los siguientes cuatro requisitos:

- 1) Declaración de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública y autorización de la misma.
- 2) Necesidad de ocupación del bien privado, en beneficio de toda la sociedad, del bien común de todos los ciudadanos.
- 3) Fijación de una compensación, indemnización o justiprecio, el cual recibe el sujeto expropiado por parte del *populus Romanus* o Administración expropiante.
 - 4) Pago a ese sujeto o debida compensación.
- 5) Por último, toma de posesión del bien por parte del Estado romano⁷⁸.

Una gran mayoría de la doctrina que reconoce la expropiación forzosa por causa de utilidad pública recurre a la fecha del año 200 a.C. como época determinante en su aplicación ya que la situación y circunstancias cambian. El Derecho evoluciona, la mente del legislador sustituye unas reglas que hasta ahora habían prevalecido por otras y se comienza a asentar la noción de protección del interés social, de la comunidad. Es evidente –sostiene RODRÍGUEZ LÓPEZ⁷⁹- que el órgano público romano no concebía la propiedad, frente a los intereses públicos, inviolable, pues en tal supuesto los atentados a dicho derecho hubieran impactado en la conciencia de sus contemporáneos, y ni VARRÓN, LIVIO, MÁXIMO, PLINIO, o AULO GELIO hacen mención alguna.

Encontramos leyes agrarias que favorecen la figura de la expropiación forzosa pues los que anteriormente habían sido considerados *possessores* del *ager*

⁷⁵ DE ROBERTIS, F., La espropiazione per pubblica utilità nel diritto romano, cit., p. 45.

⁷⁶ Aunque la construcción de la *via Appia* se suele situar en el 312 a.C. Cfr. DE RUGGIERO, Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit, pp. 160 y ss. La realización del resto de caminos y vías de menor envergadura que hubieran sido necesarios no habría revestido problema debido a las características indicadas del suelo en aquella época.

⁷⁷ SCIALOJA, V., Teoria della proprietá nel diritto romano, Roma, 1928-1931.

⁷⁸ Elementos que tienen que estar presentes según LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, cit., pp. 11 y ss. Con unos conceptos equivalentes FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., Derecho Público Romano, cit., pp. 252-254.

⁷⁹ RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., p. 19.

publicus pasan a tener la condición de propietarios⁸⁰. La ley agraria de TIBERIO GRACO del último cuarto del siglo II, presenta un caso análogo aunque no propiamente de expropiación forzosa –pues el Estado era siempre el único propietario del suelo público- al limitar las yugadas de ager publicus que cada paterfamilias podía poseer y prescribir la devolución del terreno público que superara estos límites.

Aunque presenta una cierta polémica, creemos de especial interés un texto de FRONTINO (De aquis Urbis Romae, cap.127-128) en el cual este famoso agrimensor y curator aquae alaba la equidad de los mayores que prefieren no seguir el procedimiento aplicable en su tiempo y buscar la expropiación en virtud de un procedimiento que reporta más respeto y ventajas para los propietarios privados de su propiedad. Este benigno procedimiento consistía en que si el dueño se veía perjudicado por la partición de su fundo -que se había producido ante la expropiación de la parte del mismo que era necesaria para realizar la obra pública- el Estado, animado en un afán de aplicar criterios justos, lo compraba por entero y así era el ente el que soportaba el perjuicio ocasionado al resto de la propiedad⁸¹.

De aquis Urbis Romae, cap.127-128: Mayores nostri, admirabili aequitate, ne ea quidem eripuerunt privatis quae admodum publicum pertinerent, sed, cum aquas perducerent, si difficilior possessor in parte vendenda fuerat, pro toto agro pecuniam intulerunt, et post determinata necessarie loca, rursus eum agrum vendiderunt, ut proprium ius in suis finibus tam res publica quam privata haberent.

Esta interpretación coincide con la de autores como DE ROBERTIS. BONFANTE, en cambio, se muestra en contra de esta exégesis y afirma que el fragmento contiene la inviolabilidad del dominio frente a intereses estatales. No identifica el término "possesores" con propietarios del ager publicus; así, según él, si se respetaba a los posesores, cuánto más se respetaría a los titulares del domnium ex iure quiritium.

Como última razón asistente, hay que prestar atención a la actividad urbanística que, en acertados términos de LOZANO CORBÍ⁸²"asumió entonces un desarrollo importantísimo, vertiginoso, al construirse grandísimos acueductos; grandes calzadas espaciosas y directas, uniendo todos los importantes núcleos

de población; grandes y amplias termas; numerosos templos...". Y es que "los grandes trabajos públicos romanos, como las famosas vías militares y los impresionantes acueductos públicos de abastecimiento, no se comenzaron a construir hasta una época bastante avanzada de la República, esto es cuando Roma venció a los pequeños pueblos limítrofes y se preparaba ya para la conquista de toda la península itálica...". Los datos históricos hablan por sí mismos; baste traer a la memoria algunos ejemplos como los de la la vía Appia, regina viarum, que se construye sobre el 312 a.C., siendo su artífice el censor APPIO CLAUDIO, quien también creará el primer acueducto público de importancia; la vía Aurelia, creada allá por el 291 antes de Cristo y con trayecto de Roma hasta Pisa, llegando en tiempos de AUGUSTO hasta los Alpes; la vía Flaminia, de Roma a Rimini, construida por el censor FLAMINIO en el 220 (T. Livio, 39.2); la vía Valeria, del censor VALERIO MÁXIMO, en el 370, con trayecto de Tivoli a Chieti y después hasta Ancona; la Casia, que no conociéndose con exactitud la fecha de su creación, existía ya en época de CICERÓN (Philip. 12,9), llevaba de Roma a Arezzo, Florencia, Lucca...; la Emilia, del cónsul EMILIO LÉPIDO en el 187 a.C, se dirigía de Rimini a Piacenza, donde se ramificaba hacia Milán, Aosta, Novara y Vercelli. Tanta importancia tuvo que le dio nombre a la provincia por donde pasaba (Mart. III,4); etc.

Podríamos preguntarnos cómo fue realmente posible que los romanos construyeran ese magnífico complejo de obras públicas -calzadas que ponían en contacto relevantes núcleos de población, acueductos, termas, etc., etc.- sin recurrir en ningún momento a la institución que nos ocupa cuando la oposición de algún ciudadano podía haber acarreado la paralización de los trabajos. La única vía lógica, si determinadas tierras se convertían en necesarias para poder construir a través de ellas un edificio o una gran obra pública –una misma vía pública-, es optar por pensar que" deberían ser expropiados forzosamente las partes correspondientes de los citados terrenos privados"83; y todo ello por utilidad pública y en beneficio del interés común de todos los ciudadanos, del populus Romanus. Creemos, efectivamente, con una parte de la doctrina que sería imposible pensar lo contrario.

83 Vid. LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, cit., pp. 28-29; en p. 110 nt. 245. En la Constitución 53 del C. Th. 15.1, de operibus publicis, se advierte del desarrollo de aquellas construcciones que exigen la expropiación de los bienes de los ciudadanos particulares. Y en la Constitución 50 (C. Th. 15.1.50) se decreta específicamente que para construir las Termas Honorianas se recurra a la expropiación de algunos edificios privados; y por ser una obra tan insigne se podía hacer esto legalmente pues era justo sacrificar de algún modo el interés de los particulares.

⁸⁰ En ese sentido IMPALLOMENI, G., "In tema di strade vicinali", cit., p. 549, nt. 38.

⁸¹ Vid. DE ROBERTIS F., La espropiazione per pubblica utilità nel diritto romano, cit., p. 70; y BONFANTE, P., Corso di diritto romano, II-1, cit., p. 242.

⁸² LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, cit., pp. 15 y ss., 43 y ss.

VIAE régimen jurídico de las vías romanas

III.3 ALGUNOS TEXTOS RELATIVOS A VÍAS PÚBLICAS Y *OPERAPUBLICA* RELACIONADOS CON LA FIGURA DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA.

En general, no es fácil encontrar en las fuentes clásicas alguna muestra cierta, que no deje campo a la duda, acerca de la aplicación de la expropiación forzosa con el fin de construir una vía que posea naturaleza pública. Todo depende, como se anunció al principio de este estudio, de la interpretación que se pretenda adoptar. En los textos que se tratarán a continuación, de diversa naturaleza todos ellos, se observará que unos especialmente versan sobre materia de vías públicas y otros vienen relacionados con otro tipo de opera publica. El análisis y comprensión de estos últimos, en ocasiones, será empleado para obtener las mismas consecuencias y principios (o, al menos, paralelos) en sede vial pues no hay que olvidar que las viae publicae forman una parte importante de las conocidas opera publica romanas, con un régimen similar si no idéntico.

Para comenzar, presentamos el conocido párrafo de ULPIANO de sus comentarios al *edictum* contenido en D. 43.8.2.21:

Viam publicam eam dicimus, cuius etiam solum publicum est: non enim sicuti in privata via, ita et in publica accipimus: viae privatae solum alienum est, ius tantum eundi et agendi nobis competit: viae autem publicae solum publicum est, relictum ad directum certis finibus latitudinis ab eo, qui ius publicandi habuit, ut ea publice iretur commearetur.

Ésta es una de las pocas fuentes en donde especialmente se trata de vías públicas. Como se sabe, se halla encuadrado dentro de un conjunto de comentarios del jurista relacionados con la clasificación de las vías. La sección del mismo que nos interesa es la final: "viae autem publicae solum publicum est, relictum ad directum certis finibus latitudinis ab eo, qui ius publicandi habuit, ut ea publice iretur commearetur". Es decir, "una vía es pública porque su suelo es público, dejado o trazado en línea recta dentro de unos límites de anchura por quien (o por orden de quien) tuvo el derecho de declararlo o hacerlo público, para que el público fuese y viniese por él."

Frecuentemente se emplea este pasaje para demostrar la existencia de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública en Derecho romano. De este modo, DE ROBERTIS llega a decir que ULPIANO se estaba refiriendo a un tipo vías públicas: "si insiste sul concetto che le vie in tanto sono pubbliche, in quanto le terre che si trovavano sul loro tracciato erano passate allo stato perchè espropriate dal magistrato procedente" (el terreno sobre el que discurren ha pasado al Estado una vez expropiado por el magistrado competente). Más se añade, pues llega a identificar ius publicandi con el derecho que tenía el magistrado de expropiar por causa de utilidad pública. En este caso, la causa de utilidad pública sería la creación de una vía pública. Y es derecho (ius), no simple capacidad o facultad, lo cual excluye que los poderes del magistrado se limitaran (facultas) a la adquisición de las tierras de quien las hubiese querido ceder voluntariamente. La coacción era determinante en la autoridad pública para estos casos y para el ejemplo de la vía sería aplicada frente al propietario del suelo sobre el que tenía que transcurrir la calle o vía.

Establecido el *ius* resta averiguar quién sería ese magistrado o autoridad competente que lo ejercitase. Posiblemente el magistrado encargado de construir la vía, el *curator viarum* para época clásica y el censor para la republicana, a los que venía encomendado ejecutar esta obra pública, asignados de *ius publicandi* y, por ende, de *coercitio* como atribuciones inherentes a su cargo. LOZANO CORBÍ se expresa en términos muy parecidos, aunque en relación a ese *ius* resalta que al elegir ULPIANO la palabra"*ius*""está señalando que se presupone siempre un sujeto sobre el cual se puede actuar coactivamente". Y aquí no es otro que el dueño de las tierras a través de las cuales debe pasar la vía pública. La sucesión de actos aplicados por el *curator viarum* sería la siguiente⁸⁴:

- 1) Trazar la carretera ad directum.
- 2) Establecer su anchura.

Por medio de su potestad y *coercitio* el *curator via-rum* –la autoridad romana legitimada- procedía a realizar la correspondiente expropiación forzosa⁸⁵.

En definitiva, nos situamos ante un derecho del magistrado que establecía el trazado de la vía *ad directum* y fijaba la anchura (*certi fines latitudinis*). Después, con un acto de autoridad expropiaba. Así pues, el carácter coactivo del *ius publicandi* viene afirmado—siempre según DE ROBERTIS—por las expresiones "relictum ad directum" 86. Si la expropiación no hubiese

⁸⁴ Entiéndase*curator viarum* u otros magistrados y funcionarios encargados de construir vías públicas en las diferentes épocas.

⁸⁵ Vid. Suet., Octavianus, 29. 29.

⁸⁶ DE ROBERTIS, F., La espropiazione per pubblica utilità nel diritto romano, cit., p. 163. Para la corrección e interpretación de la expresión "relictum ad directum", vid. BRUGI, B., Le dottrine giuridiche degli agrimensori romani comparate a quelle del Digesto, Verona-Padova, 1897 (= Roma, 1968), pp. 331 y ss., para quien el "relictum" indicaría el espacio exceptuado de la asignación para ser destinado a vía pública; EISELE, F., Über das Rechtsverhältniss der res publicae in publico usu nach römischen Recht, Basilea, 1873, p. 6, el cual propone la corrección "relictum aut directum" por el valor técnico del dirigere en la división agraria (Hygin., de cond. agr., 120.19 [Lachmann=83.19 Thulin]; Sic. Flacc., de cond. agr., 158.8 [Lachmann=122.18 Thulin]);

sido conocida (y todo lo que conllevaba) quizá UL-PIANO habría previsto la posibilidad de que alguno de los propietarios no hubiese consentido la venta y, por tanto, la calle hubiese podido presentar una revuelta o giro –no *ad directum*-.

Por consiguiente, el *ius publicandi*, la expresión en el fragmento sólo puede traducirse por el derecho de traspasar al Estado algo, lo cual no puede referirse a otra figura más que a la facultad de forzar o compelir al particular a la cesión, y que corresponde al magistrado encargado de la ejecución de una obra. La expresión que emplea ULPIANO parece que demuestra que el procedimiento ya era una normal práctica administrativa en el Principado y podemos pensar que incluso durante parte del final de la época republicana⁸⁷.

De cualquier forma, y para acabar con este asunto, debe anotarse que presenta grandes problemas la presencia de la *publicatio* entre la doctrina pues ha conllevado siempre grandes oscilaciones en torno a lo que representó en Roma: ¿abrir al público, destinar algo al uso público con un acto especial de imperio, confiscar...?

Una vez analizado el caso contemplado en D. 43.8.2.21, es conveniente en este momento pasar a recordar un capítulo de la lex coloniae Genetivae Iuliae. Es el capítulo 99 y en él se ha visto consagrado el derecho del Estado a expropiar el campo (fundos, terrenos...) de los particulares para la construcción de un acueducto, con la consiguiente obligación del particular de ceder su propiedad a la Administración pública. Este es un ejemplo de expropiación forzosa que queda afirmada indirectamente por medio de la indicación del deber del ciudadano de no oponerse al desarrollo de la actividad del Estado romano. Sin embargo, se tiene que aclarar con DE ROBERTIS⁸⁸ que no hay que pensar en que si no existe ley el magistrado no estaría legitimado para aplicar la expropiación; en sus palabras se transmite claramente: "...a Roma... in linea amministrativa si usava espropriare senza bisogno di alcuna legge

speziale...". Lo que habría ocurrido en Urso es que no estando sus habitantes acostumbrados a los límites que imponía el Derecho romano al derecho de propiedad de los particulares, quizá podían haber creado problemas u oposiciones infundadas a la autoridad por el desconocimiento de las prácticas administrativas de la urbe. Y con la emisión de dicha normativa que contenía la ley todo esto fue evitado.

Lex coloniae Genetivae Iuliae, cap. 99: Quae aquae publicae in oppido colon(iae) Gen(itivae) adducentur, Ilviri, qui tum erunt, ad decuriones, cum duae partes aderunt, referto, per quos agros aquam ducere liceat. Qua pars mayor decurion(um), qui tum aderunt, duci decreverint, dum ne per it aedificium, quot non eius rei causa factum sit, aqua ducatur, per eos agros aquem ducere i(us) p(otestas) que esto, neve quis facito quo minus ita aqua ducatur.⁸⁹

"Las conducciones públicas de agua que se realicen en el recinto de la colonia Genetiva, que el duoviro que entonces ejerza la magistratura, proponga a los decuriones, cuando estén peresentes las dos terceras partes, por qué campos puede conducirse el agua. Que exista el derecho y la potestad de conducir el agua por los campos por donde la mayor parte de los decuriones, que entonces estén presentes, haya decidido que sea conducida, siempre que el agua no se conduzca a través de un edificio, que no haya sido construido por este motivo, y que nadie impida que el agua se conduzca de este modo."

Los decuriones procederían a sus labores expropiatorias, previa aprobación de la curia, invadiendo las áreas privadas y sin que ningún particular pudiera haberse opuesto a tal medida, se detalla en dicho capítulo.

La elaboración de DE RUGGIERO en relación a esta prescripción del estatuto de la localidad de Urso (colonia Iulia Genetiva) se concreta en una especie de expropiación o venta formalmente voluntaria de fundos contra los propietarios que se negaban a ceder a la colonia aquella parte del terreno a través del cual debía ser conducida el agua de los acueductos. Sumando a este texto otros como los que refleja FRONTINO (De aqueductu Urbis Romae, cap. 127-129) y otro estatuto municipal de los últimos tiempos de la República como el del municipio de Tarentum, DE RUGGIERO termina concluyendo que esa regulación debió ser seguida generalmente y no limitada exclusivamente a materia de acueductos, por lo que también vías, cloacas... forzarían esa venta del suelo de privados90.

Lex Coloniae Genetivae Iuliae, cap. 77: Si quis vias fossas cloacas Ilvir aedil[is]ve publice facere immit-

o, por último, CAPOGROSSI COLOGNESI, L., La struttura della proprietà e la formazione dei "iura praediorum" nell'età repubblicana II, Milano, 1976, pp. 17 y ss.

⁸⁷ Otras interpretaciones del fragmento en LANDUCCI, Recensión a PICCINELLI ("Della espropiazione per causa di pubblica utilità considerata nel diritto romano") en AG, XXX, 1883, pp. 490-496, p. 491.

⁸⁸ Vid. DE ROBERTIS, F., La espropiazione per pubblica utilità nel diritto romano, cit., pp. 109 y ss., en las que, además del *Edictum Venafranum*, ofrece un repaso a diversos textos jurídicos, literarios e inscripciones de la época para reafirmar su teoría. En contra, BONFANTE, Corso di diritto romano, II-1, cit., p. 253, LANDUCCI o SCHULZ, argumentando que en este ejemplo no se trata de suelo itálico sino de suelo provincial, por lo que no entraría en cuestión el *dominium ex iure quiritium*. Cfr.RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., pp. 33-36.

⁸⁹ FIRA, Pars I, Firenze, 1941 (rist. 1968), pp. 189-190. 90 FIRA, Pars I, cit., pp. 184 y 169.

tere commutare aedificare munire intra eos fines, qui colon(iae) Iul(iae) erunt, volet, quot eius sine iniuria privatorum fiet, it is facere liceto..

"Si algún duoviro o edil quiere oficialmente construir, introducir conducciones, reparar, edificar o reforzar las calles, los canales y los desagües dentro de los límites que son de la colonia Iulia, que les sea permitido hacerlo, <siempre que sea> sin menoscabo de los particulares."

Lex municipii Tarentini, vv. 39 y ss: Sei quas vias fossas cloacas IIIIvir IIvir aedilisve eius municipi caussa publice facere immittere commutare aedificare munire volet, intra eos fineis quei eius municipi erun[t], quod eius sine iniuria fiat, id ei facere liceto.

"Si un quattuorviro, un duoviro, o un edil desea oficialmente construir, excavar, cambiar, o allanar caminos, zanjas, o cloacas para el bienestar público de este municipio y dentro de sus fronteras, será legal el hacerlo, siempre que este trabajo no lesione la propiedad de particulares."

Lex Flavia municipalis, 82: De viis itineribus fluminibus fossis cloacis. Quas vias itinera flumina fossas, cloacas facere immitere, commutare eius municipi IIviri, ambo alterve volet, dum ea ex decurionum conscriptorumve decreto, et intra fines eius municipi et sine iniuria privatorum fiant, IIviris, ambobus alterive, it facere ius potestasque esto. Si quaeque ita immissa commutata erunt, ea ita esse habere ius esto.

"Sobre las carreteras, caminos, cauces, canales y cloacas. Los duoviros, ambos conjuntamente o cada uno de ellos, tengan derecho y potestad para construir o reformar las careteras, caminos, cauces, canales y cloacas de ese municipio que los duoviros, ambos conjuntamente o cada uno de ellos, quieran hacer, siempre que sea por decreto de los decuriones y conscriptos, dentro de los límites de ese municipio y sin perjuicio de los particulares. Lo que así se haya construido o reformado, será conforme a derecho en tenerlo y mantenerlo en esa forma".

Posiblemente hubo de existir una ley de carácter general expresada en similares términos a aplicar en Roma. Los censores habrían sido los que entendían de esta contratación y después los *curatores*. Estos últimos estarían legitimados para adquirir suelo de los privados, pero existen algunas dudas sobre si gozaban de la misma competencia para disponer de suelo público.

Admitiendo esta interpretación por vía analógica cabría deducir que la expropiación por utilidad pública fue aplicada para proceder a las construcciones de vías públicas en cualquier otro lugar (las leyes de las colonias, municipios, etc., solían ser similares y posiblemente hechas a imagen y semejanza de una general, aplicada en Roma). De hecho, junto a los acueductos, se alzan como dos de las más grandes e importantes obras públicas que acometieron los ro-

manos en todo su Imperio. Si se creó para resolver problemas que surgían, por ejemplo, en relación a la creacion de acueductos, creemos estar en condiciones de poder afirmar que hay grandes posibilidades de que con las vías públicas igual ocurrió y se procedió.

LOZANO CORBÍ⁹¹ también se detiene en el estudio de este capítulo de la lex municipalis para, además de afirmar la presencia y aplicación del instituto en Roma, "del principio de que la administración pública tiene el derecho de servirse de los fundos privados o particulares –o la parte necesaria de los mismos-, cuando lo requieran la utilidad pública y el bien común, sin que se encuentre resistencia alguna en el principio de la inviolabilidad del dominium...", constatarlo en sede municipal:"... esta lex coloniae Genetivae *Iuliae*... era una *lex data*, un estatuto municipal y, por ello, esto aún nos prueba más el origen romano del principio de expropiación forzosa, por causa de utilidad pública. Porque, si bien es verdad que es grande la controversia que ha dividido a los estudiosos sobre estos estatutos, en el sentido de si existía o no, en Roma, una *lex municipalis* tipo, estamos de acuerdo con DE ROBERTIS en señalar que la uniformidad que se encuentra en las diferentes leyes municipales se debe al hecho, muy probable y natural, de que los magistrados, cuando dan los estatutos a las colonias, se aprovechan de los precedentes, de los ya existentes, si bien aportando las modificaciones requeridas a las particulares condiciones en las que se venía a encontrar esta o aquella colonia. Y este es el caso de la colonia española. Ahora bien, como informa SCIA-LOJA, sólo podemos afirmar que estos estatutos responderían a un concreto modelo o tipo común, que naturalmente nos reconducirían a la propia Roma, la cual se reproducía, por decirlo así, «a sí misma» en estos «hijos» esparcidos en todo el territorio de su Imperio. Es, pues, bastante probable que las reglas jurídicas de estos estatutos municipales perteneciesen y se aplicasen, en idéntico sentido, a la misma ciudad de Roma, dado que el magistrado que debía dar un estatuto a una ciudad o a una colonia no podía más que atenerse a las leyes romanas, a las obras o si se desea al «espíritu» de los juristas romanos".

IGLESIAS parte de la creencia de que en Roma no existió una ley de expropiación por causa de utilidad pública, aunque pone como ejemplo el caso en que AUGUSTO, en virtud de su *imperium*, hubiera podido realizar la "expropiación" para proceder a la construcción de su nuevo Foro; sin embargo no quiso

⁹¹ LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, cit., pp. 73-74

por continuar"una tradición secular y muy romana": la que dice"que el Estado no debe entrometerse en la esfera privada más que cuando se trate de algo verdaderamente imprescindible". Continúa IGLESIAS su exposición añadiendo que "si se prescinde de ciertas sanciones religiosas y de normas de carácter local, que para nada afectan al *dominium ex iure Quiritium*, difícilmente puede afirmarse que la expropiación por causa de utilidad pública es admitida en la época clásica. Otra cosa diríamos en relación con los últimos tiempos del Derecho romano". Además, resalta que los textos de FRONTINO en donde se suele hablar de expropiación no se refieren a fundos sino a cosas muebles y materiales diversos, de no demasiado valor y se debe proceder *sine iniuria privatorum*"².

Por su parte, PUGLIESE indica en contra de la expropiación que"...ugualmente non risultano previste autentiche espropiazioni per la costruzione –poniamo- di strade o altre opere pubbliche; ma i magistrati in questo caso si trovarono lo stesso in grado di procurarsi la disponibilità dei beni (in particolare degli immobili) occorrenti a tale scopo, sia costringendo i proprietari a venderli (*«emptio ab invito»*, compera da chi non li voleva vendere), sia forse anche talvolta utilizzandoli con la loro (forzata) tolleranza, come può essere accaduto per l'attraversamento di fondi privati con acquedotti"⁹³.

A nuestro parecer, si bien las dos opciones que apunta PUGLIESE son perfectamente aceptables para los habitantes en materia de acueductos, sin embargo, cuando se tratase de calzadas o calles no creemos que los propietarios se sintiesen especialmente inclinados a elegir la segunda opción (soportar el fundo privado la travesía de la vía). Y la razón se encuentra en la evidente diferencia que supone que un acueducto o bien una vía atraviesen un terreno ante la forzada tolerancia de su propietario. Es evidente, en el caso del acueducto aunque deba sufrir su presencia el dueño del fundo, ésta nunca será tan "molesta" como si se tratase de una calzada. La distinción es clara porque se puede alegar con suma seguridad que aguantar el paso de carros, personas, mercancías, tropas militares, etc., sería mucho más fastidioso y duro que el simple transcurso del agua a través de canales, siempre más silenciosos y tranquilos que cualquier arteria sometida al paso del público.

SERRIGNY, ya en tiempos del Imperio absoluto, muestra diversas disposiciones del *C.Theodosianus*



Huella de las cunetas de defensa en una vía romana del norte de Francia. Probable límite expropiatorio de la vía romana Foto: R. Agache - Ministère de la Culture.

(de operibus publicis), que son aplicación del principio expropiatorio.

Es interesante también un pasaje de FRONTINO (capítulos 127-128) en donde recuerda un Senadoconsulto del año 11 a.C. que contempla la siguiente situación: existen unos edificios y plantaciones que, al estar situados en un fundo colindante a un acueducto público, ponen en peligro la utilidad de los propios acueductos. Los cónsules consultan al Senado sobre cómo proceder y éste responde por medio de Senadoconsulto que se debía dejar libre cierto espacio circundante a los acueductos, imponiendo graves multas a los que infringieran la normativa. El Senado pide la ejecución de su decreto a los *curatores* aquarum. En este Senadoconsulto, si bien la situación contemplada del problema que afecta a los acueductos no creemos que sea susceptible de extrapolarse a sede vial (las vías públicas gozan de sus propios medios de defensa -no invasión, prohibición de realizar obras sobre las mismas, etc.- como se atendió en el

⁹² IGLESIAS, J., Derecho romano. Instituciones de derecho privado, cit., p. 261. Asimismo, ofrece ejemplos del mismo FRONTINO y de TITO LIVIO (40-51: *Impedimento operi fuit M. Licinius Crassus, qui per fundum suum aquam duci non est passus*) que no son apoyo para admitir la figura de la expropiación forzosa.

⁹³ PUGLIESE, G., Istituzioni di Diritto Romano, Padova, 1986, p. 494.

capítulo correspondiente), sí que pensamos que cabe que exista un cierto paralelismo en lo que toca a los personajes encargados de ejecutar el dictamen del Senado; si la teórica expropiación corresponde a los *curatores aquarum*, en otras situaciones que se necesite diponer de tierras privadas –expropiar- para cuestiones referentes a vías públicas, se encomendará al *curator viarum*.

Los términos del Senadoconsulto son:

Quod Q. E. Tubero Paulus Fabius Maximus cos. v(erba) f(ecerunt) aquarum quae in Urbe venirent itinera occupari monumentis et aedificiis et arboribus conseri, *q(uid) f(ieri) p(laceret). / D(e) e(a) r(e) i(ta) c(ensuerunt):* Cum ad reficiendos rivos specusque (iter aquae) et opera publica corrumpantur, placere, circa fontes et fornices et muros utraque ex partequinos denos pedes patere, et circa rivos qui sub terra essent et specus intra Urbem et extra Urbem continentia aedificia utraque ex parte quinos pedes vacuos relinqui ita, ut neque monumentum in his locis neque aedificium post hoc tempus ponere, neque conserere arbores liceret: si quae nunc essent arbores intra id spatium exciderentur, praeterquam si quae villae continentes et inclusae aedificiis essent. Si quis in singulas res adversus ea commiserit poena HS. duo milia, ex quibus pars dimidia proemium accusatori daretur, cuius opera maxime convictus esset qui adversus hoc senatusconsultum commiserit, pars autem dimidia in aerarium redigeretur; deque ea re iudicarent cognoscerentque curatores aquarum. Posset hoc Senatusconsultum aequissimum videri etiam [si] ex rei tantum publicae utilitate ea spatia vindicarentur.

Pasemos ahora a examinar el texto de D. 8.6.14.1 (*Iavolenvs.*, 10 *ex Cassio*):

Cum via publica, vel fluminis impetu vel ruina, amissa est, vicinus proximus viam praestare debet.

Según el mismo, se ha de prestar el paso –forzosamente- por la finca o terreno de alguien cuando la vía o camino público se hace intransitable (descuido, gran uso, desgaste, causa natural...); en estos caminos los propietarios de los fundos contiguos a los mismos, es decir, los fronterizos, quedaban obligados a mantener el camino o la vía pública en buen estado. De ahí la obligación anteriormente expuesta de tener que aguantar el paso de los caminantes si por alguna causa el trayecto público no se podía utilizar. Ésta es una hipótesis que también se suele insertar en sede de limitaciones legales a la propiedad sobre inmuebles impuestas en y por interés general, junto a la figura de la expropiación forzosa.

En primer lugar, y ya abordando la exégesis del fragmento, LOZANO CORBÍ responde a la duda de si se trata de un derecho público de paso transitorio sobre la finca, o de un derecho permanente. Mientras

que BONFANTE respondió que era lo segundo, este autor señala que "Javoleno ha querido contemplar los dos casos $^{\prime\prime 94}.$ En paso definitivo se convertiría si "la vía pública quedase irreparablemente interrumpida por el daño causado...", y en paso provisional si la misma se puede reparar, volver al estado anterior de la aparición del problema, para que siga cumpliendo su finalidad de paso. Y es en la primera suposición en la que se centra el español para afirmar que"no hay duda de que el propietario se debería resignar a sufrir una clara expropiación forzosa, por causa de utilidad pública". Lo que ocurre es que, una vez más, se deduce el instituto desde el punto de vista de la obligación del ciudadano a no oponerse a que el reciente trayecto discurra por sus dominios. Este nuevo trazado de la vía pública, que discurre por propiedades privadas, supone una molestia, evidentemente, para el propietario. Más que una molestia si se acepta la idea de que lo que en realidad ocurre es una expropiación en todo su sentido: es una privación del derecho de propiedad por utilidad pública. Sin embargo, del fragmento de JAVOLENO no se puede saber si hay algún posible resarcimiento o indemnización para este tipo de fronterizos. LOZANO CORBÍ sin duda piensa que sí, pero el jurista clásico no dice nada al respecto porque"la única intención del jurista Javoleno, en el texto citado, era la de determinar -la de comunicarnos tan sólo- la obligación que tenía el ciudadano particular o privado de realizar la cesión de dicho terreno necesario para el paso del «nuevo» trazado de la vía pública"95.

http://www.traianvs.net/

Esta exigencia del propietario de prestar o ceder su terreno, que resulta general, permanente, creemos que es muestra de la importancia concedida a un bien público como es la calle o el camino que no puede emplearse por la comunidad debido a su mal estado en un determinado momento. Y como esa utilidad pública viene amenazada, atacada por el deterioro de la vía, vuelve a recobrar su esencia y plenitud gracias a la obligación del dueño colindante de dejar su fundo como camino alternativo; así, los ciudadanos que tienen que transitar por ese lugar no resultan afectados. Observamos como, una vez más, se sacrifica el interés particular para beneficiar al general, pero muy concretamente aplicado a vías públicas. A nuestro juicio, a pesar de que sí se pueden dar los dos casos, en realidad es más fácil que lo que se aplique sea un derecho de paso transitorio. La fundamentación es que si tenemos presente que el Estado siempre tuvo en cuenta la propiedad privada, su respeto,

94 LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, cit., p. 80. 95 LOZANO CORBÍ, E., op. cit., p. 81.

104

su no alteración, excepto en casos irremediables – en los que quizá se adoptaron medidas expropiatorias, seguramente cuando la vía estuviese impracticable optó por obligar al ciudadano a prestar camino por su fundo, pero sabiendo el perjuicio que se acarrearía para el particular alomejor emprendería las medidas apropiadas para en un período de tiempo más o menos extenso devolver la vía a su estado inicial (o bien rediseñarla) y, por ende, dejar de nuevo libre la propiedad del privado.

IMPALLOMENI⁹⁶, en cambio, en el examen de este fragmento afirma no creer en la necesidad de resarcimiento porque "il sacrificio del singolo a favore dell'interesse collettivo non doveva necessariamente trovare compensi". De hecho, se tiene conocimiento por TÁCITO (*Annales*, 1.75) de que en determinados momentos de la historia de Roma se fractura el sistema de garantías jurídicas del particular, que recibirá una indemnización no a través de los resortes jurídicos normales sino por el deseo o simple voluntad del emperador.

TÁCITO, Annales, 1.75: Inter quae Pius Aurelius senator, questus mole publicae viae, ductuque aquarum labefactas aedes suas, auxilium patrum invocabat. Resistentibus aerarii praetoribus, subvenit Caesar pretiumque aedium Aurelio tribuit.

En esta interesante narración de TÁCITO se relata que un senador cuyo nombre es Aurelio Pío se quejó ante el Senado de que la construcción de una vía pública y una conducción de agua habían socavado los cimientos de su casa. Los pretores del Erario se opusieron a cualquier tipo de ayuda pero el princeps -Caesar- le socorrió, pagándole el precio de la casa, lo que le reportaría honor y fama. "El órgano público -explica RODRÍGUEZ LÓPEZ97- se abstuvo de reparar la iniuria producida por el damnum, en función a un uso extensivo de su imperium, pero no según un uso normal de sus funciones, puesto que CESAR lo ordenó porque estaba deseoso de gastar dinero en cosas que le proporcionaran honor, o como dice BONFANTE, lo hace inspirado en el criterio político de no irritar o poner descontento al orden senatorial, más que en un sentimiento de legalidad". En este hecho el senador no tuvo la consideración de sujeto pasivo de los actos de desposesión, a pesar de tener unos intereses dañados como consecuencia de las actividades del poder público; la indemnización que obtiene a través de la liberalidad del emperador es muy posible que naciera simplemente como causa concreta de su condición social.

III.4 ELEMENTOS Y FASES PRESENTES EN LA EXPROPIACIÓN FORZOSA POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA PARA CONSTRUIR UNA VÍA PÚBLICA

Primeramente hay que poner en evidencia que el fundamento jurídico para realizar la expropiación en Roma era el *ius* perteneciente a la Administración pública de pretender la cesión de la propiedad privada cuando la misma fuera necesaria para poder desempeñar sus fines. Explicada esa legitimación, como en cualquier otra institución también en la expropiación forzosa por causa de utilidad pública se reúnen un conjunto de actos que se suceden en el tiempo, más o menos ordenados, y los característicos elementos personales y reales.

ELEMENTOS PERSONALES:

a) El sujeto expropiante es el *popupus Romanus*. Otros entes menores como colonias, municipios, provincias, *pagi*, etc. también podían llevarla a cabo se entiende que por delegación del Estado romano. Los intereses de administraciones locales, entes territoriales más pequeños, no podían quedarse atrás y así eran defendidos. IMPALLOMENI⁹⁸ detecta una muestra que confirma esto en ULPIANO (D. 43.8.2.22), cuando, a propósito de las vías vecinales, se indica que pueden discurrir sobre "suolo non conferito dai privati, cioè a dire, verrebbe fatto di pensare, acquisito ad opera dei pubblici poteri". Y recuérdese el pasaje de SICULO FLACO (*de cond. agr.*, 146.6-14) que anuncia que la construcción de la vía será llevada a cabo por los magistrados de los *pagi*.

Pero, evidentemente, al no poder actuar estos entes por sí mismos la actuación se concretaba en la persona del magistrado competente (dependiendo de la época en la que nos fijemos encontraremos diferentes magistrados o autoridades legitimados); por tanto, el poder público ejercita la potestad para desposeer a través de sus órganos competentes en cada caso. Así, en Roma en el período republicano los censores⁹⁹ y magistrados que les sustituyesen; duran-

⁹⁶ Vid. IMPALLOMENI, G., "In tema di strade vicinali", cit., p. 549, para ver la posible actuación a emprender con el objeto de defenderse el propietario "invadido".

⁹⁷ RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., p. 128.

⁹⁸ IMPALLOMENI, G., "In tema di strade vicinali", cit., p. 549. Y añade seguidamente: "Analogamente già Pomponio, in D. 43.7.3.pr., considerava pubbliche le vicinali quando non sussisteva memoria di un conferimento ad opera appunto dei privati, dando in tal caso per presunta, si direbbe, l'acquisizione originaria dovuta agli organi pubblici".

⁹⁹ Los censores más que ningún otro magistrado se encargaron de intervenir en casos de expropiaciones forzosas durante la República. Cfr. la teoría de DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma

te la época imperial el *curator viarum* o el *praefectus urbis*¹⁰⁰. En las *civitates* recaería en los órganos ejecutivos: los *quattuorviri* tras pasar el asunto por la curia, *duoviri* (así se decía en el cap. 99 de la *lex Coloniae Genetivae Iuliae*), o ediles (*lex Flavia municipalis*, 82; *lex municipii Tarentini*, 39 y ss.; *lex Coloniae Genetivae Iuliae*, cap. 77)¹⁰¹, y después en los *curatores civitatis*¹⁰². En las provincias romanas en los gobernadores, procónsules o propretores, prefectos, presidentes o vicarios, por delegación del emperador.

En cualquier caso, quizá no sea desafortunado creer, como afirmó MIGNOT, que cada vez que se fundaba una colonia se dictaban leyes especiales que resolvían esas cuestiones. Un ejemplo de esto se halla en la ley de Urso, que otorga ese poder a la curia¹⁰³.

b) El sujeto expropiado, sujeto pasivo, era el ciudadano que tenía que ceder todo o parte de su propiedad, habitualmente terrenos para que transcurriera apropiadamente el futuro camino.

ELEMENTOS REALES:

a) Para proceder a la construcción de una calzada posiblemente el acto de expropiación podía recaer sobre cualquier cosa¹⁰⁴, *res*, aunque lo normal es pensar que fuesen fundos, partes de ellos, casas u otras construcciones (bienes inmuebles) los necesarios para llevar a cabo su cometido el *populus Romanus*. Pero siempre determinando con gran exactitud el lugar por donde debía pasar la vía, antes de imponer al *dominus* la cesión.

Una situación que se podría plantear, mencionada renglones atrás, es que para el alzamiento de la calzada sólo fuese necesario expropiar una parte de la finca o edificio. Entonces no cabía extender la expropiación de manera generalizada. Pero, ¿y si el sector que quedaba sufría tal disminución en las posibilidades de su utilización que quedaba prácticamente inútil para el propietario, o eran necesarias unas obras

antica, cit., a lo largo de todo su estudio en torno al protagonismo de los censores en el área de la Administración del Estado romano.

100 Sin embargo, DE ROBERTIS es citado por LOZANO CORBÍ como representante de una idea contraria en relación a esta figura.

101 La mención a la potestad de estos magistrados para construir o reformar las carreteras, caminos, cruces, canales y cloacas, ya sea sin que otorgue expresamente la calificación de causa o con ella resulta evidente en estas leyes.

102 Vid. también el *Edictum Venefranum*, vv. 46-47 y MOMMSEN, T., Droit public romain, IV- V, cit., para las atribuciones de estos órganos. 103 MIGNOT, De l'expropriation pour cause d'utilité publique et de la confiscation en droit romain, Paris, 1886.

104 PICCINELLI, Della espropriazione per causa di pubblica utilitá considerata nel diritto romano, Firenze, 1882: "Nella espropriazione si comprensero tutti i beni necessari senza eccezione".

de gran envergadura para recobrar esas posibilidades originarias? RODRÍGUEZ LÓPEZ¹⁰⁵ responde en tales circunstancias que "la porción que reste debe comprenderse entre los bienes objeto de la acción expropiatoria". La aplicación del principio que aparece en numerosas ocasiones a propósito de situaciones expropiatorias "sine iniuria privatorum" debe estar siempre presente por lo que, dependiendo del caso concreto, siempre la Administración romana debería resarcir al perjudicado de la forma más conveniente. Por otra parte, cabe imaginar que si se parte de la idea que sostiene que los propietarios colindantes a una vía pública obtienen un evidente beneficio derivado de ella, entonces el poder público se abstendría de indemnizar por ese trozo restante pues en un período de tiempo determinado el particular compensaría el daño inicial con las ventajas que conlleva la presencia de la calzada. Sin embargo, a este enfoque se debe objetar que quizá la existencia del camino no siempre suponga un beneficio para los propietarios de terrenos limítrofes al mismo¹⁰⁶.

b) El justiprecio, indemnización o compensación a cambio de la cesión del bien privado pudo ser una cantidad dineraria que supuestamente equivalía al valor del bien expropiado, un privilegio o inmunidad, una exención de pago de tasas extraordinarias, dispensa de pagar determinados impuestos, trueque... que el *princeps* podía otorgar en su calidad de jefe del Estado¹⁰⁷ (ab extraordinariis oneribus volumus esse immunes...). En cuanto a los sujetos que se encontraban legitimados para intervenir —con carácter general—en la determinación de la indemnización cabe mencionara la autoridad judicial, *boni viri arbitratu*, expertos, el legislador, la autoridad pública, el Senado, el emperador, el fisco e incluso los particulares.

C. Th., 2.2.1 (de aqueductibus): Possessores per quorum fines formarum meatus transeunt ab extraordinariis

105 RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit, p. 205.

106 RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., p. 206: "...porque la economía del fundo, si es rústico, puede caer por la rapacidad de los viandantes que circulen por la calzada".

107 Así reseñado por SERRIGNY, D., Droit public et administratif romain, T. II, cit., p 253. SCIALOJA (Teoria della proprietá nel diritto romano, cit.,pp. 318-319) o DE FRESQUET ("Principes de l'expropiation pour cause d'utilitè publique à Rome et à Costantinople juosqu'à l'èpoque de Iustinien. Des limitations apportées par les lois au droit de proprieté tant dans l'interêt général que dans l'interêt privé", RH, 6, 1860, p. 117) son algunos autores que sitúan al dinero como compensación generalizada. Vid. asimismo LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, cit., pp. 136 y ss., en donde se ven otras alternativas de resarcimiento. Sobre las posibilidades de que en caso de desavenencia tuvieran los interesados derecho a apelar a una autoridad superior o distinta, RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., pp. 113 y ss.

oneribus volumus esse immunes, ut eorum opera aquarum ductus sordibus oppleti mundentur, nec ad aliud super iudicatae rei onus iisdem possessoribus attinendis, nec circa res alias occupati repurgium formarum facere non occurant. Quod si neglexerint amissione possessionum multabuntur. Nam fiscus eius praedium obtinebit; cuius negligentia perniciem formae congesserit. Praeterea scire eos oportet, per quorum praedia ductus commeat, ut destra levaque de ipsis formis quindecim pedibus intermissis arbores habeant: observante tuo officio, ut, si quo tempore pullulaverint, excindantur ne earum radices fabricam formae corrumpant.

En esta Constitución del emperador CONSTAN-TINO a MAXIMILIANO (del 330) se ordena a los propietarios de los fundos particulares por los que pasa un acueducto público que deben mantenerlo limpio a su costa y como contrapartida se les exonera de todas las tasas extraordinarias; también se les permite apropiarse del producto procedente de la eliminación de aquellos elementos que invadiesen la zona pública. Y si no cumplen con esta obligación el fisco se apropiaría de sus fundos. No se tiene conocimiento de una exoneración similar cuando, en vez de un acueducto, nos encontramos ante una vía pública. De lo que hay seguridad es de que los propietarios fronterizos venían obligados a diversas faenas en relación a las estas arterias; entre ellas, su mantenimiento en perfecto estado. Si estos trabajos eran algo normal, no nos parece acertado afirmar que, a cambio de estos deberes, a los dueños de las propiedades limítrofes a las vías se les exoneraría de alguna otra carga ni que la Administración se apropiara de parte de sus fundos si no cumplían. Además, en general, no se pagaba una tasa por parte de estas personas por el uso del camino mientras que por el del acueducto sí. Quizá algo que sí obtuvieron como contrapartida de sus normales actividades de mantenimiento de los caminos de naturaleza pública fue el poder apropiarse de los elementos o productos que, en ciertas ocasiones, podían invadir la vía.

Si, por ejemplo, el espacio expropiado tenía una especial importancia para su propietario, no sería extraño deducir que también el resarcimiento de esos daños causados procedentes de la expropiación fuera pagado por el Estado romano. Consecuencia en la que es posible pensar en sede vial atendiendo a la narración de FRONTINO acerca de un caso similar referido a acueductos.

En todo caso, si para los romanos esta institución era considerada como una compraventa forzosa la contraprestación no podía faltar. IMPALLOMENI¹⁰⁸,

108 Vid. IMPALLOMENI, G., "In tema di strade vicinali", cit., p. 549 nt. 36, para confrontar diversas constituciones postclásicas en las que

siguiendo esta línea, cree que lo normal fue que garantías necesarias amparantes del sujeto expropiado fueron algo habitual, aunque también se dieran supuestos en los que la arbitrariedad o discrecionalidad las impedían. Además, la ausencia de un procedimiento auténtico para aplicar la expropiación forzosa comportó a veces la inexistencia del pago previo. Esta ausencia de reglamentación general resulta suplida por el *imperium y coercitio* de los magistrados que, en realidad, suponen una costumbre administrativa. Avanzado el tiempo los magistrados requerirán el consentimiento imperial.

El que a los expropiados les debiera corresponder siempre una indemnización derivaba de la especial configuración de su sistema de propiedad, en el que la compensación supone un reconocimiento al respeto debido a los sujetos pasivos; esto supone una gran diferencia en relación a otros sistemas jurídicos como, por ejemplo, los orientales o el feudal, en los cuales aquélla se configura como una concesión graciosa¹⁰⁹.

FASES:

Por lo que respecta a los pasos –a los que llamaremos "fases", en sentido amplio- que creemos que deberían producirse en Roma para conseguir la expropiación de un bien para construir la vía, encontramos los siguientes, mencionados resumidamente y de forma generalizada pues no es nuestro objetivo en este estudio tratar de una modo más o menos profundo el reglamento jurídico que quizá fue aplicado en Derecho romano para expropiar¹¹⁰:

1) Fase declarativa:

El magistrado competente (ya se tiene noticia de ellos), debía informar al/los propietario/s de la existencia de algún tipo de interés público que justificara

aparece indemnización pecuniaria o bien otras utilidades junto a la expropiación; y LOZANO CORBÍ, E., La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano, cit., p. 137 nt 325. Cfr. SERRIGNY, D., Droit public et administratif romain, T. II, cit., p. 255, en donde se menciona la opinión de alguna doctrina que afirma la presencia de un proceso compuesto por un conjunto de actos que se suceden en el tiempo y que, aunque posiblemente no supusieran un reglamento, sería habitual seguirlos para expropiar. FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., Derecho Público Romano, cit., pp. 252-254, establece también un número de actividades bien determinadas que finalizaban con la edificación y construcción.

109 Vid. RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., pp. 94 y ss. para nociones varias sobre la compensación o indemnización.

110 Hay que decir con RODRÍGUEZ LÓPEZ, R. (Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., p. 220) que "como norma general, no existen una serie de trámites y formalidades públicas que encaucen la protección jurídica del particular, por ello se pone especial énfasis en evitar la utilización... del término «procedimiento», y se habla sin embargo de tramitación".

la expropiación, es decir, que su propiedad o parte de la misma era necesaria para que se trazase por ese lugar la calzada. La existencia de una causa pública que presida las actuaciones del órgano público constituye una garantía jurídica de que los derechos de los particulares serán respetados; la propiedad es inviolable hasta el momento en que exista un interés colectivo reconocido por la autoridad pública. Asimismo, la declaración de utilidad pública tenía por finalidad poner en conocimiento del propietario que debía ser expropiado, instándole a que se presentase delante del órgano público para fijar el precio de la cosa, aunque no existieran las garantías que se disponen en las legislaciones actuales (su realización correspondía al "poder ejecutivo")¹¹¹.

La utilidad pública conlleva un plus respecto a la necesidad pública, ya que atiende al mejoramiento y al progreso social; implica una evolución del poder público, que en interés general realiza actividades que exceden del mantenimiento del orden económico o social.

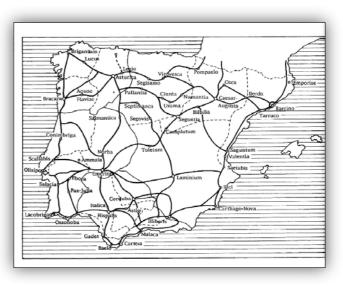
Lógicamente, antes debía haberse hecho algún tipo de proyecto para determinar ellugar concreto por donde iba a pasar la vía pública y realizarse un estudio acerca de los fundos privados afectados. Ya con este conocimiento el dueño era invitado a cederlo. Aunque no es posible conocer este dato por las fuentes, es sensato pensar que el pago del justiprecio o el tipo de compensación elegida debía tener lugar antes de que la Administración pasara a tomar posesión del bien. En la esfera de lo público la indemnización surge de la aplicación del principio de justicia "sine iniuria privatorum", puesto que la consecución del interés general produce un daño en un particular , que no debe ser soportado unilateralmente por ese individuo, sino que, al igual que el beneficio, debe recaer sobre toda la colectividad¹¹².

2) Fase ejecutiva:

Bien por propia iniciativa del particular, bien por ser constreñido gracias a los poderes de *imperium* y *coercitio* de la autoridad representante del pueblo romano, el ciudadano tenía que entregar su bien.

3) Toma en posesión del bien expropiado por parte del Estado para pasar a construir sobre él la vía pública.

Nada se puede decir sobre si entre estos pasos se podía emprender una etapa"contenciosa"en la que el civis exponía que quizá no se cumplían los requisitos básicos para expropiar, o que no estaba de acuerdo



Panorama de las vías romanas recogidas en el Itinerario de Antonino en la Península Ibérica.

con el precio que se le iba a entregar a cambio como compensación (justiprecio).

IV. LA CURA DE LAS VÍAS PÚBLICAS ROMANAS. INSPECCIÓN Y POLICÍA SOBRE LAS CALLES. LA ACCIÓN DEL CIUDADANO

La vía pública, por serlo –en cualquier tiempo y lugar-, por la posibilidad de que cualquiera se encuentre en ella en todo momento, lleva a extremar la policía: tanto para seguridad de los pobladores como para limpieza, evitar manifestaciones verbales o de hecho contra la moral y el orden establecido, garantizar la propiedad... entre otros varios fines.

El cuidado, vigilancia e inspección de las vías vino a partir de cierto momento de mano de funcionarios especiales, a los que, generalmente, se les tenía en gran valor su actividad. En realidad, las vías eran un elemento trascendental para extender, mantener y consolidar la autoridad de Roma por lo que importantes y altos magistrados provistos de poderes coercitivos ponían todo su empeño en atenderlas.

Roma no sólo se supo dotar de un óptimo sistema de protección y cuidado viarios brindado por la Administración a diversos niveles sino que dio la posibilidad a sus ciudadanos de emplear un conjunto de medidas legales destinadas a defender el uso de

¹¹¹ Así queda expresado por RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., p. 75.

¹¹² RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano, cit., p. 94.

las vías públicas. En este sentido, en lo que se refiere a los remedios procesales elaborados para conseguir esa protección de los bienes considerados vías públicas, indudablemente el interdicto se alza como el gran protagonista.

IV.1 LA ADMINISTRACIÓN DE LAS VIAEPUBLICAE DEL IMPERIO ROMANO

IV.1.1 LA CIUDAD DE ROMA

Centrándonos en la administración vial en la propia ciudad de Roma, ésta correspondía a los ediles, curules y plebeyos, los cuales se repartían los diversos distritos o barrios de la gran ciudad amigablemente o recurriendo a la suerte¹¹³. Precisamente la *cura urbis* supone diversas atribuciones relacionadas con los lugares públicos, edificios, policía de las calles, vigilancia del tránsito, el tráfico, etc. Su permanente vigilancia de las calles les llegaba a perseguir los delitos que se cometían en las mismas. El arreglo y limpieza de calles, el mantenerlas despejadas para los viandantes prohibiendo durante ciertas horas el tránsito de vehículos, o la presencia de animales amenazantes eran trabajos habituales para estos magistrados.

NICOLET¹¹⁴ aporta unos datos que gozan de bastantes posibilidades de ser certeros, y es que los ediles debían de tener a su disposición documentos de tipo catastral para vigilar o controlar la ejecución de los trabajos de los propietarios ribereños en el mantenimiento de las calles, así como para imponer las multas correspondientes a los que incumplían sus deberes.

Por debajo de los ediles, para auxiliarles¹¹⁵, se encontraban los *IVviri viis in urbe purgandis*, de quienes POMPONIO sitúa su creación algo después de aquélla del pretor peregrino, segunda mitad del siglo III a.C. Los *IIviri viis extra urbem purgandis* desempeñaban sus funciones en un radio de acción de una milla fuera de la ciudad, *ubi continente habitabitur*.

113 Vid. Varro, *de ling. lat.* 5.158; Ovid., Fast. V.287; CIL I, 206.
114 NICOLET, C., "La table d'Heraclée et les origines du cadastre romain", en L'urbs, espace urbain et histoire (I s. av. J.-C. – III s. ap. J.C.), Actes du colloque international organisé par le C.N.R.S. et l'École Française de Rome (Rome, 8-12 mai 1985), Rome, École Française de Rome, 1987, VIII-804, pp. 1-25, pp. 4 y ss.

115 GUILLÉN, J., Vrbs Roma. Vida y costumbres de los romanos. II. La vida pública, cit., p. 176, mantiene que fue la "inmensidad de la ciudad" la que "aconsejó darles ayudantes para atender mejor su vasto cometido" y crear las *stationes vigilum*. TALAMANCA, M., Lineamenti di storia del diritto romano, Milano, 1979, p. 526, especifica que "... i quattuorviri viis in urbe purgandis coadiuvano gli edili nella cura viarum".

D. 1.2.2.30 (Pomp., lib. Singulari Enchiridii): Constituti sunteodem tempore et quattuor viri qui curam viarum agerent, et triumviri monetales aeris argenti auri flatores, et triumviri capitales qui carceris custodiam haberent, ut cum animadverti oporteret interventu eorum fieret.

"En aquel mismo tiempo se crearon también los Cuatuorviros, que cuidasen de los caminos, Triunviros de la moneda, forjadores de bronce, plata y oro, y Triunviros capitales que custodiasen la cárcel, a fin de que cuando conviniera ejecutar la pena capital, se hiciese con su intervención."

Puede ser que los dos *viocuri* de los que habla VA-RRÓN y que habrían dado sus nombres a los *clivi Pullius* y *Cosconius* sean en realidad *IV viri viis in urbe purgandis* (Varro, *deling. lat.*, 5.158). TALAMANCA¹¹⁶ indica a propósito de estos magistrados menores que "...sono stati, invece, soppressi già sotto Augusto i *quattuorviri praefecti Capuam Cumas ed i duoviri viis extra urbem purgandis*".

Ya que habitualmente para crear una nueva obra pública o, en concreto una vía o calle, se tenía en cuenta la capacidad económica de las arcas del Estado en esos momentos, eran los censores con preferencia a otros magistrados los que tenían el deber de proveer previa autorización del Senado posiblemente. Sin embargo, en los primeros tiempos de la República, cuando el poder de los cónsules era global, los mismos regían el destino de las *opera publica*, junto con la administración financiera. Por lo que corresponde a los períodos de ausencia de los cónsules, sus tareas relacionadas con las *opera publica* fueron susceptibles de recaer también en los pretores.

ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO VIAL

REPÚBLICA Cónsules

-1

Censores → (ausencia → Cónsules/Pretores) → Ediles + *IVviri viis in urbe purgandis* + *IIviri viis extra urbem purgandis*

IMPERIO

Curatores viarum

Los ediles, especialmentelos curules, son los magistrados que más directamente tuvieron competencias en este campo junto con los censores, pero exclusivamente centrados en Roma, a diferencia de los censores, que podían atender esta función en te-

¹¹⁶ TALAMANCA, M., Lineamenti di storia del diritto romano, Milano, 1979, p. 526.

VIAE régimen jurídico de las vías romanas

rreno municipal cuando aún estos entes no habían adquirido la autonomía administrativa. Detrás de las obras de los censores se encontraba siempre el erario, mientras que en las de los ediles al menos una parte era aportada por ellos mismos: mientras que los censores ya habían desempeñado la suprema magistratura, los ediles deseaban ganarse el favor popular y escalar puestos en su carrera.

Los dictadores tan sólo atenderían a estas funciones en raras excepciones en las que la urgente necesidad se imponía (reconstrucciones por incendios, ruinas, deterioros...).

En cuanto al Senado, se puede decir que no tenía ninguna función directamente relacionada con la creación o administración de vías públicas, aunque indirectamente, como órgano de gran importancia a todos los niveles, sí que influiría en los últimos tiempos de la República mediante la aprobación de medidas dirigidas a que magistrados ordinarios tomaran las actuaciones oportunas para atender reconstrucciones o acabados de obras dañadas con el tiempo o por otras causas¹¹⁷. Si atendemos a su relación con los ediles o cuestores, el órgano de los *patres* de Roma delegó en ellos para concluir contratos de arrendamiento, o bien para fiscalizarlos, destinados al mantenimiento de acueductos y de vías.

A través del CIL VI,1270 (Senatus populusque Romanus clivom Martis pecunia publica in planitiam redigendum curavit) tenemos conocimiento de una prolongación del clivus Martis. Es la única obra pública de naturaleza vial realizada en Roma por este órgano que se recuerde, quizá un poco anterior al Imperio.

Otras figuras que también colaborarían con los ediles fueron los *triumviri nocturni*. En todo caso es relevante tener en cuenta que, en general, y especialmente en las magistraturas mayores –fundamento de la constitución republicana- el principio de la indeterminación y de la combinación de varios poderes se impuso en una misma magistratura, lo que deriva en la gran complejidad de establecer o delimitar correctamente las funciones de los magistrados referentes a las vías.

La figura de los *scribae* complementaría y ayudaría la labor de los ediles.

AUGUSTO extendió la red vial existente en Roma, dividiendo la ciudad en catorce regiones¹¹⁸. La pre-

sencia del Principado en Roma supone que el prefecto de los vigiles prive a los ediles de sus funciones. Al comienzo del Imperio, otros trabajos edilicios se habían confiado a comisiones de senadores, los *curatores* aquarum publicarum, operum publicorum, riparum et alvei Tiberis et cloacarum urbis. Éstas subsistieron, aunque fueron sustituidos por procuradores ecuestres. Si bien existe una corriente investigadora que se pronuncia a favor de la figura del curator viarum como cargo que reemplaza al edil durante esta época, parecería más adecuada tal posición si se especificara que si bien es el curator viarum en última instancia el llamado a asumir las obligaciones del edil en cuestiones viarias, tal traspaso de poderes se tuvo que producir progresivamente. GUILLÉN, sin embargo, cree que los ediles siguieron manteniendo la vigilancia de las calles en esta época, mientras que PETIT observa que los ediles tan sólo conservaron algunas misiones de vigilancia y quedarían pronto relegados por los administradores imperiales¹¹⁹. Somos de la creencia de que posiblemente el praefectus vigilum y el praefectus urbi, al mando de la policía nocturna y orden público en general, también contribuyeron a mantener el orden en las calles.

IV.1.2 ITALIA

La administración de las *viae* en Italia, con la llegada del Imperio, fue afianzada a los *curatores viarum* (excedía de la competencia de los municipios y pueblos). Los *curatores* de las grandes calzadas eran extraídos del orden senatorio mientras que pertenecían al orden ecuestre si se trataba de vías menores. Estos *curatores* tendrían también poderes de administración y jurisdicción en los ámbitos territoriales de su competencia¹²⁰.

IV.1.3 LAS PROVINCIAS

Entre los elementos que contribuyen a igualar la situación de Italia con la del resto del Imperio se encuentra el desarrollo de las vías de comunicación (también el desarrollo de obras públicas, la expansión

¹¹⁷ RADKE ("Viae publicae romanae", cit., p. 1431) se pronuncia asegurando que el última instancia la decisión de construcción de las *viae* siempre correspondería al Senado: "Die letzte Zuständigkeit für Straβenbau liegt beim Senat (CIL XI,3003ª = ILS 5771)...". Cfr. *Frontin.,de aquaeductu urbis Romae*, c. 96.

¹¹⁸ CLAUDIO terminó la vía Claudia Augusta —antes comenzada por DRUSO-. Después del incendio del 64 d.C. se emprendió la reconstrucción de la ciudad y, en relación a los elementos que nos interesan, se diseñaron unas calles más directas y amplias, interrumpidas por amplias plazas. VESPASIANO restauró vías y templos (CIL VI,931:

Imp. Caesari Vespasiano Aug(usto)... -71 d.C.-. S(enatus) c(onsultum) quod vias urbis negligentia superior(ibus) tempor(ibus) corruptas inpensa sua restituit.). Con DOMICIANO se dan nuevas órdenes urbanísticas como por ejemplo la prohibición de ocupar vías o plazas los particulares (vid. Suet., Domit., 13)...etc.

¹¹⁹ GUILLEN, J., Vrbs Roma. Vida y costumbres de los romanos. II. La vida pública, cit., p. 178; PETIT, P., La paz romana, cit., p. 40. Vid. IMPALLOMENI, L'editto degli edili curuli, Pàdova, CEDAM, 1955.

¹²⁰ Para obtener mayor información sobre el *curator viarum* en cuestiones como creación y aparición, competencia territorial, notas del cargo, organización y sucesores, vid. PONTE, V. Régimen jurídico de las vías públicas en Derecho Romano, cit., cap. VIII.



El Duoviro Lucrecio Denso hizo esta vía Augusta (foto I. Moreno).



Lex Ursonensis

del idioma, el Derecho romano...). En los territorios anexionados a Roma todo lo que concierne a las vías cae dentro de las atribuciones de los gobernadores provinciales (Cic., *pro Font.* 4).

El gobernador –o *iudices* según SERRIGNY - (D.1.16.7.1) era el que debía velar por su construcción y mantenimiento, pues esta materia entraba dentro de sus atribuciones. Se incluía todo lo que concierne a los trabajos públicos, como los propios puentes y vías. En ocasiones, los emperadores subvencionaban

el establecimiento o reparación de este tipo de vías, como las de Italia. De todos modos, se hace preciso aclarar que muchas veces el gran montante de los costes venía obtenido a través de los impuestos que debían abonar los provinciales. Para que los costes no subieran demasiado a veces se recurría a la mano de obra de los presidiarios o al propio ejército, como se indicó anteriormente.

Tenían los gobernadores bajo su autoridad *curatores operum publicorum* (C. Th. l. 24 *de operib. publ.*) que

VIAE régimen jurídico de las vías romanas

eran una especie de ingenieros responsables, encargados de hacer ejecutar estos trabajos.

IV.1.4 MUNICIPIOS Y COLONIAS

Como es conocido, la organización municipal constituía una proyección de la de Roma, un reflejo.

Según el parecer de MELCHOR GIL¹²¹, con el cual nos identificamos, "es lógico pensar que el sistema provincial de la admi-

nistración romana intentase descargar parte de sus obligaciones en las entidades administrativas de carácter municipal, como tenemos testimoniado en las labores de realización del censo y de recaudación de impuestos. Por tanto, no debe extrañarnos que también se delegasen funciones en materia de construcción y reparación de vías, dado el interés que Roma mostró, en el Alto Imperio, por limitar al máximo el número de funcionarios dependientes de la administración central".

El cuidado vial recaía en los *quattuorviri*, *duumviri* y ediles locales. Los magistrados competentes presentarían a la curia sus propuestas relativas a la construcción o reparación de calles, caminos y carreteras y el Senado municipal tendría que sancionar con su autoridad lo presentado (dichas propuestas) pues gran parte de los actos de la vida local que tuviesen una cierta dimensión de interés público debían contar, con la aquiescencia –o, en su caso, rechazo- de la curia municipal. Este *ordo decurionum*, por tanto, se presenta como órgano que tomaba cualquier decisión en torno a las vías públicas del lugar y autorizaba mediante decreto su reparación o construcción.

Lex Irnitana, cap. 82: Rubrica. De viis et itineribus fluminibus fossis cloacis. Quas vias itinera flumina fossas cloacas <facere> inmittere commutare eius municipi

121 MELCHOR GIL, E., "Sistemas de financiación y medios de construcción de la red viaria hispana", cit., p. 128. Vid. pp. 128-129 para conocer algunas inscripciones que relatan tareas de construcción desarrolladas por comunidades y municipios en caminos de los que no se tiene referencia sobre su condición.



Vía romana con puerta tallada en al roca, en Donnas, en el Valle de Aosta, Italia (foto I. Moreno).

IIviri ambo alterve volet, dum ea <e>x decurionum conscriptorumve decreto...

En el supuesto de haber conseguido una resolución favorable de los decuriones y conscriptos, los magistrados municipales se encargaban de que las obras fuesen ejecutadas convenientemente.

X. D'ORS¹²², en el mismo orden de conceptos, señala que las magistraturas en el ámbito municipal ve-

nían "desempeñadas en una primera época por los quattorviri, aunque pronto, por influencia de la organización colonial, se desdoblaron estos quattorviri en los duoviri -a los que se les nombra un prefecto cuando se encuentran ausentes del municipio- y los aediles, a los que hay que añadir además los quaestores, que eran los magistrados de inferior rango". Scribae posiblemente ayudarían a duoviros y ediles en las funciones administrativas pues son conocidas las tareas de estos secretarios o copistas en el mundo romano, tanto a nivel particular como en la administración estatal, militar o municipal, asunto ya comentado páginas atrás.

La administración de las vías vecinales venía confiada a las autoridades de la localidad, *magistri pago-rum*

IV.1.5 LAS FUNCIONES DE LOS EDILES EN LAS CALLES DE ROMA

En este punto nos disponemos a estudiar algunas de las medidas administrativas creadas especialmente para aplicar a las vías de la ciudad de Roma. Todo el título X del Digesto (*de via publica et si quid*

122 D'ORS, X., "Regulación y control de la actividad pública en la lex Flavia municipalis", en Seminarios Complutenses de derecho romano, (Marzo-Mayo-1990). II. Cuestiones de Derecho público romano, pp. 73-90, p. 74. Vid. al respecto MENTXACA, R., "R(ubrica): De scribis et iure iurando eorum e(t) aere appar(i)torio", en LABEO, 38, 1992-1, pp. 66-76. CHAPOT, V., s.v. "Via", cit., p. 787. Cfr. lex Munic. Tarentini, 39 y lex Coloniae Genetivae Iuliae, 77 (=CIL II, 5439).

in ea factum esse dicatur¹²³, "de la vía pública y de si se dijera que en ella se hizo alguna cosa")versa sobre las funciones de los ediles para proteger las calles de esta gran metrópoli¹²⁴. Son cinco párrafos extraídos de un único fragmento del jurista PAPINIANO sobre el cargo de los ediles –ex libro singulari Papiniani de officio aedilium-.

Según la ley romana, los ediles tenían que velar por que se respetasen variadas y numerosas conductas:

- El cumplimiento de los reglamentos de policía.
- Procurar que las vías urbanas situadas por la ciudad estuvieran planas, que los cursos de agua y desagües no dañaran las construcciones y casas vecinas o que se construyeran puentes allá donde se necesitasen:

D. 43.10.1 (Ex libro singulari Papiniani de officio aedilium): Aediles studeant eas, quae secundum civitates sunt vias, ut utique adacquentur, et effluxiones non noceant dominibus, et pontes fiant, ubicumque oportet.

"Procuren los Ediles que estén ciertamente llanas las vías que se hallan en las ciudades, y que no les perjudiquen a las casas los desagües, y que se hagan puentes donde convenga."

– Que los muros y otras partes de edificios privados que estuvieran en contacto con la calle no estuvieran dañados o, lo que es lo mismo, que las fachadas de los edificios que daban a la calle estuviesen mantenidas en buen estado (limpiar y restaurar), imponiendo multas en caso contrario:

D. 43.10.1.1 (Ex libro singulari Papiniani de officio aedilium): Studeant autem, ut proprii parietes, aut aliorum aliaque circa domos, quae ad viam ducunt, non labilia sint, quatenus ut oportet, emundent domini domorum, et construant. Si autem non emundaverint, neque construxerint, mulctent eos, quo ad illabilia faciant.

"Pero procuren que sus paredes propias, o las de otros, y las otras obras que hay junto a las casas que dan a la vía no estén ruinosas, de suerte que las limpien y las restauren los dueños de las casas. Mas si no las limpiaren ni las restauraren, múltenlos hasta que se hagan que no estén ruinosas."

Asimismo, velar por la seguridad de la calle, impidiendo las excavaciones, las descargas o cualquier construcción en la calzada. Si el artífice era un esclavo y no observaba tales deberes era fustigado por quien lo había descubierto -ab obviante, es decir, el tran-

123 Vid. UBBELOHDE, Commentario alle Pandette, cit., pp. 451 y ss., sobre la denominación del mismo título en el *index florentinus* o su situación en algunas ediciones. Index Interpolationum, T. III, cit., p. 283.

124 Las calles de la ciudad normalmente se designaban con el nombre de *angiportus, vicus* o *semita* (la *semita* también podía ser un atajo o una acera). Un cierto número de *insulae* agrupadas en una circunscripción formaba un barrio, *vicus*. Cierto número de *vicus* reunidos en unos límites daba lugar a una *regio*.

seúnte - en tal vulneración; si era un hombre libre sería denunciado a los funcionarios (ediles) y éstos le impondrían la multa según la ley obligándole a devolver la calle a su estado original:

D.43.10.1.2 (Ex libro singulari Papiniani de officio aedilium): Curam autem habeant, ut nullus affodiat vias, neque subruat, neque construat in viis aliquid. Si autem servus quidem fuerit, ab obviante fustigetur, liber autem demonstretur aedilibus; aediles autem damnificent secundum legem, et quod factum est, dissolvant.

"Mas tengan cuidado de que nadie cave en las vías, ni las socave, ni construya en las vías cosa alguna. Y si fuere ciertamente un esclavo, sea fustigado por el transeúnte, mas si un hombre libre, sea denunciado a los ediles; pero castíguenlo los ediles con arreglo a la ley, y deshagan lo que se hizo."

– Los magistrados forzaban a los fronterizos, si es que ellos no habían tenido la iniciativa, a construir la vía pública localizada enfrente de sus propias casas de forma que no se entorpeciese la circulación de vehículos, o a limpiar los acueductos construidos al descubierto. Y si el propietario del inmueble no realizaba estos trabajos –a su cargo, debe entenderse-, su arrendatario –si es que existía- debía llevarlos a cabo, aunque imputando los gastos en el precio del alquiler. Como se detecta, la higiene y la comodidad de las calles no se relegaban:

D. 43.10.1.3 (Ex libro singulari Papiniani de officio aedilium): Construant autem vias publicas secundum propriam domum unusquisque, et aqueductus purget, qui sub dio sunt; et construat ita, ut non prohibeat vehiculum transitare. Quicunque autem mercede habitant, si non construat dominus, ipsi construentes computent dispendium in mercedem.

"Pero construya cada uno las vías públicas del frente de su propia casa, y limpie los acueductos que están al descubierto; y constrúyalas de modo que no impida que pasen los vehículos. Mas los que habitan pagando alquiler, si no las construyera el dueño, computen, construyéndolas ellos mismos, el gasto en el alquiler."

-Ya que entre las calles se abrían tiendas de herreros, barberos, zapateros, laneros, peinadoras, bataneros, carniceros, tintoreros, etc., que no dudaban en reclamar la atención de los paseantes de la manera más ruidosa e incluso incómoda para la circulación, también debían los *aediles* vigilar que no fueran arrojados objetos a la calle, o colocados fuera de estos establecimientos. Y se hacía una excepción para el carpintero, pudiendo sacar sus ruedas, y el batanero sus vestidos, aunque los mismos no podían impedir el tránsito de los vehículos invocando como excusa el ejercicio de su profesión. Todo esto en un intento de mantener la libertad sobre las vías o calles:

D.43.10.1.4 (Ex libro singulari Papiniani de officio aedilium): Studeant autem, ut ante officinas nihil proiectum sit, praeterquam si fullo vestimenta siccet, aut faber rotas exterius ponat; ponant autem et hi, ut non prohibeant vehiculum ire.

"Mas procuren que no avance nada delante de los talleres, salvo si el batanero pusiera a secar los vestidos, o siel carpintero pusiera fuera las ruedas; pero pónganlas éstos de modo que no impidan que pase un vehículo."

– Por último, para terminar con este título X, se encomendaba a los ediles que velaran para que no se produjeran peleas o altercados en las calles, o que vigilasen la presencia de inmundicias, animales muertos o sus pieles:

D. 43.10.1.5 (Ex libro singulari Papiniani de officio aedilium): Non permittant autem rixari in viis, neque stercora proiicere, neque morticina, neque coria iacere.

"Mas no permitan que haya riñas en las vías, ni que se eche basura, ni que haya en ellas cuerpos muertos, ni pieles."

En el Bajo Imperio se recurre frecuentemente a leyes y constituciones imperiales para asegurar el deber de mantenimiento de las vías por parte de los ribereños. Concretamente, un título especial del *Codex Theodosianus* (15.3, *de itinere muniendo*) hace mención a una amplia gama de esos deberes¹²⁵.

Basándonos en diferentes constituciones imperiales que deben encuadrarse en los primeros tiempos del reinado de VALENTINIANO I y que constituyen normativa sobre obras públicas, se detecta que¹²⁶ a los magistrados de Roma les está prohibido proyectar nuevas obras sin autorización especial; se veta la apertura de canteras para nuevas construcciones; se prima la reparación de edificios antiguos o bien los que ofrecen algún servicio público; al particular no le hace falta autorización para reparar o emprender labores de interés general e incluso construir (D. 50.10.3: sine principis auctoritate... publico vero sumptu opus novum sine principis auctoritate fieri non licere constitutionibus declaratur)... Según esta política urbanística, las calles se alzarían como otro de los elementos de interés público que se sometería a dicha normativa, por lo que al menos su reparación resultaría prioritaria.

Aparte del edicto del pretor, empleado para la protección de las vías públicas de Roma, y otras medidas dirigidas en última instancia siempre a que aquéllas estuviesen en buen estado para lograr un correcto

125 Vid. PONTE, V., Régimen jurídico de las vías públicas en Derecho Romano, cit., cap. VI.

 $126\,\mathrm{BALDINI},\,\mathrm{A.},\,\mathrm{``Su}$ alcune costituzioni di Valentiniano I de operibus publicis'', en SDHI XLV-1979, pp. 568-582.

uso, no hay que dejar atrás otros tipos de importantes fuentes que también tuvieron como finalidad prioritaria y básica, entre otras cosas, velar por la tutela de las calles de ciudades, municipios y colonias, incluida la propia Roma.

Son disposiciones particulares que no están reflejadas con detenimiento en el título X del Digesto, entre las que merece destacarse la *lex Iulia Municipalis* y otras normativas a nivel colonial y municipal¹²⁷.

A través de los pasajes que componen la *lex Iulia Municipalis* se descubre todo un elenco de principios destinados a asegurar la inviolabilidad de las áreas públicas y, muy en especial, las calles, la conservación de las mismas. En general se busca su correcto estado para el fin al que vienen creadas: el uso por parte de todos.

Pasando a estudiar su contenido brevemente, se encuentran las siguientes disposiciones relacionadas directa o indirectamente con la defensa de las *viae publicae*:

- En vv. 20-23 se promulga que el deber del mantenimiento de las calles de Roma y sus alrededores incumbía a los propietarios de las casas adyacentes a estos importantes bienes de dominio público.
- Si eran edificios consagrados o públicos los colindantes a la calle correspondía al erario ese mantenimiento (vv. 29-32).
- Al edil se le asignaba un determinado sector de la ciudad para ejercer sus funciones, que podía ser determinado por el acuerdo de los colegas o por suerte (vv. 24-28).
- De ese sector, junto con los *quattuor viri in urbem purgandis* y los *duoviri* para las cercanías de Roma hasta los mil pasos, respondían estos magistrados y tenían potestad para que las calles estuviesen en buen estado (vv. 50-53).
- El edil debía conocer si las obligaciones de los *cives* en torno a las *viae publicae* eran cumplidas (vv. 20-24). Nada se dice en la *lex Iulia* sobre la intervención de los inquilinos, regulación que quizá se pueda complementar con lo dispuesto en D. 43.10.1.3.
- El deber de mantenimiento de las vías públicas incumbía esencialmente a los propietarios –ya fueran de una casa, un edificio, un jardín... de cualquier terreno- fronterizos.
- Sobre el pavimentado de las aceras: Todo propietario de edificio ante el cual exista un trozo de acera –semita- tendrá que cuidarla en una extensión correspondiente a toda la longitud de ese edificio y hasta la pared como anchura determinada, pavimen-

127 Para un análisis pormenorizado de la *lex Iulia Municipalis* y de la *lex Coloniae Genetivae Iuliae* se puede consultar PONTE, V., Régimen jurídico de las vías públicas en Derecho Romano, cit., pp. 214 y ss.



Diligencia romana de transporte discrecional. Transporte que nos da idea del estado excelente de las carreteras romanas (foto I. Moreno).

tándola correctamente, con losas sin rajas y nuevas, siempre conforme a las instrucciones del edil a quien le corresponda la ejecución de la ley en lo que se refiere a las vías públicas en esa parte de la ciudad. Estas disposiciones se localizan en los versos 53 a 55.

– Sobre el tránsito de vehículos (vv. 55-67):No estaba, en principio, permitida la circulación de vehículos entre las horas comprendidas desde la salida del sol hasta la hora décima; las excepciones a esta regla, clara y categórica, venían por motivos de orden urbanístico, político o religioso: se permitía circular libremente a los carros y literas de vestales, del *rex sacrorum* y de los flamines con ocasión de las ceremonias a las que concurrían; a carros que transportaran materiales destinados a edificios de culto, a obras públicas y sus procedentes escombros; también a los que tenían que formar parte de la comitiva del triunfo y de los cortejos circenses. Tras ADRIANO, los vehículos que portaban pesadas cargas perdieron el derecho a circular por la ciudad de Roma (Hist. Aug., Hadr. 22.6).

– Sobre la prohibición de estorbar con construcciones: Efectivamente, no se permitía obstaculizar plazas y pórticos públicos (en realidad, cualquier *locus publicus*), o encerrarlos y entorpecerlos con vallas o similares, para lo cual los ediles tomarían las medidas apropiadas (vv. 68-73).

En los casos de contravención, ya que no indica nada la normativa en relación a los ediles, serían posiblemente los censores mientras existieron los magistrados investidos de potestad judicial¹²⁸, aunque

128 Afirmación ésta realizada por DE RUGGIERO, E., Lo Stato e le opere pubbliche in Roma antica, cit., p. 238, entre otros. T. Livio (4.8.2),

tampoco faltan ejemplos en los que también estos magistrados ordenaron demoliciones, como es el supuesto (año 169 a.C.) de un muro construido por un liberto sobre la *via Sacra*:

T. Liv., 43.16.4: Clientem libertinum parietem in Sacra via adversus aedes publicas demoliri iusserant.

En resumen, a lo largo de los fragmentos hasta ahora aludidos se detecta que la conservación de las calles en la Roma imperial aparece como una carga particular de la propiedad edificada. La autoridad pública viene representada por el edil que se ha responsabilizado de la región. Mediante la exégesis de las fuentes a las que se ha prestado atención, nos situamos en condiciones favorables para apuntar que en tema de vialidad, los accolae –vecinos- vienen sometidos a unas prestaciones bien determinadas. Son obligaciones que gravan a estos vecinos, concretamente los fronterizos que, así, adquieren la titularidad de una función de interés público.

IV.2 LA ACCIÓN DEL CIUDADANO. EL INTERDICTO

IV.2.1 INTRODUCCIÓN

SERRIGNY¹²⁹ curiosamente señala al respecto que ni los jurisconsultos ni los magistrados romanos

argumentando acerca de la creación de la censura, enumera entre sus funciones principales el *publicorumius privatorumque locorum.* 129 Vid. SERRIGNY, D., Droit public et administratif romain, cit, T. I, p. 453.

se decidieron a buscar medidas oportunas para salvar las lagunas que ofrecía la legislación; es realmente el pretor quien introduce en materia de vías públicas los interdictos, los cuales tenían como fin proteger el dominio público, siendo ayudado este remedio del poder discrecional del magistrado.

El interdicto es un decreto u orden dado por el magistrado en virtud de su *imperium* a petición de un ciudadano, para solucionar provisionalmente una situación conflictiva, y dirigido a otro ciudadano para obligarle a exhibir o restituir una cosa, o bien para prohibirle una determinada conducta. Interdicto –*interdictum*- deriva del verbo latino *interdicere* (prohibir), porque en principio, el caso más frecuente era aquél en que el pretor prohibía alguna conducta.

Tales órdenes poseen un carácter muy peculiar pues el magistrado no procedía a comprobar la veracidad de los hechos alegados por el civis que solicitaba el interdicto. Este acto de autoridad, solucionando rápidamente la situación conflictiva, evitaba la lentitud e inconvenientes propios de un proceso ordinario. Por tanto, los interdicta constituyen un medio idóneo para garantizar a través de un procedimiento rápido el orden jurídico y policial, los cuales siempre deben ser asegurados en la comunidad. El interdictum procede de la autoridad romana y lo emite a petición de un ciudadano particular; se dirige a otro sujeto para imponerle una determinada conducta -facere, non facere-. No hay duda de que supone un procedimiento de naturaleza administrativa y así se distingue de aquél propio de las acciones ordinarias. Las principales diferencias de los procesos interdictales con estos últimos son la gran celeridad que se consigue y el fin al que sirven (mantener las cosas justo en el estado en que se hallan).

Seguidamente se va a examinar el conjunto de interdictos encaminados a, en última instancia, proteger las vías y caminos públicos¹³⁰. Sin embargo, hay que incidir en las posibilidades de la Administración ro-

130 Esta temática, esencialmente jurídica, es compleja y muy amplia por lo que hemos optado por presentarla de manera abreviada y clara, sacrificando información que podría resultar al lector especialmente ardua. En todo caso, para un completo análisis de la misma puede verse PONTE, V., Régimen jurídico de las vías públicas en Derecho Romano, cit., cap. VII. Entre otros muchos autores que aparecerán seguidamente y otros a los que nos remitimos a través de la completa obra de ALBURQUERQUE, JM., La protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público: Especial referencia a los interdictos $de\,$ publicis locis (loca, itinera, viae, flumina, ripae), cit., destacamos en este momento para alcanzar una visión general del tratamiento a través del interdicto de estos bienes los siguientes: GANDOLFI, G., Lezioni sugli interdetti, Milano, 1960; BRANCA, G., "Le cose extra patrimonium humani iuris", en Annali Tristini, 12, 1941; BISCARDI, A., La protezione interdittale nel processo romano, Padova, 1938; BOVE, L., s.v. "Interdicta de itineribus publicis", en NNDI VIII, Torino, 1962, p. 800; RICCOBONO, S., s.v. "Interdicta", en NNDI VIII, Torino, 1962, pp. 792 y ss., etc.

mana para, por ella misma —es decir, sin esperar a la iniciativa ciudadana- defender estos lugares así como reprimir contravenciones cometidas. Naturalmente, y como se ha podido ver a través de los epígrafes previos, el Estado no se encontraba desarmado y podía hacer cesar de oficio las actividades dañosas cometidas sobre ellos o retirar los obstáculos a la libre circulación. Y sus agentes serían todos los magistrados y autoridades que entendieran de esta materia: ediles, *curatores viarum*, gobernadores, etc., disfrutando de un poder discrecional para poder cumplir sus cometidos.

IV.2.2 INTERDICTOS DE PROTECCIÓN DEL USO Y DISFUTE DE LAS VÍAS PÚBLICAS

1) Interdicto *NE QUID IN LOCO PUBLICO VEL ITINERE FIAT* –"Que no se haga cosa alguna en lugar o camino público"-, D. 43.8.2.pr.

En virtud de este primer interdicto común para las vías de carácter público (militares, vecinales...) y para todos los lugares públicos, cualquiera tenía el derecho a exigir el uso del lugar público ya que correspondía al disfrute de todos; y esto porque estaba prohibido edificar o realizar cualquier tipo de inmisión en lugar público de modo que alguien pudiera sufrir algún daño o perjuicio.

D.43.8.1 (Paul., 64 ad ed.): In loco publico praetor prohibet aedificare et interdictum proponit.

"El Pretor prohíbe edificar en lugar público, y propone el interdicto".

D. 43.8.2. pr., (Ulp., 68 ad ed.)¹³¹: Praetor ait: "Ne quid in loco publico facias, inve eum locum immittas, qua ex re quid illi damni detur...

"Dice el pretor: «No hagas en lugar público o introduzcas en este lugar cosa alguna, por la cual se le cause a uno algún daño...»".

2)Interdicto *NE QUID IN VIA PUBLICA ITINERE-VE PUBLICO FIAT, QUO EA VIA IDVE ITER DETE-RIUS SIT FIAT-*"Que no se haga o introduzca nada en la vía o camino público por lo cual se deteriore esta vía"-,D. 43.8.2.20¹³².

131 LENEL, O., Das Edictum perpetuum³, cit., § 237, n° 1; vid. UBBELOHDE, Commentario alle Pandette, cit., pp. 375 y ss., quien denomina al contenido en D. 43.8.2 "ne quid in loco publico fiat, quo damnum privato detur".

132 LENEL, Das Edictum perpetuum³, cit., § 237, n° 2. Sobre este interdicto, entre otros muchos: BRANCA, Le cose «extra patrimonium humani iuris», cit., pp. 136 y ss.; GANDOLFI, Contributo allo studio del procedimento interdittale romano, Milano, 1955, p. 151; ID. Lezioni sugli interdetti, Milano, 1960, pp. 38 y ss.; SCHERILLO, Lezioni di diritto romano. Le cose I, Milano, 1945, pp. 104 y ss.; UBBELOHDE, Commentario alle Pandette, pp. 410 y ss.; BERGER, s.v. "Interdictum", en PW. IX (Stüttgart, 1916), pp. 1609 y ss.; BISCARDI, La tutela interdittale ed il relativo processo, 1956, p. 254; LONGO, G., s.v. "Interdicta de itineribus publicis", en NNDI, vol. VIII, Torino, 1962, p. 800; RICCOBONO, s.v. "Interdicta", en NNDI, VIII, Torino, 1962, p.

Este interdicto y los tres siguientes que se mencionarán nacen especialmente con un solo fin, a saber, la protección o defensa del uso por parte de los ciudadanos romanos de las vías públicas, sólo las vías públicas y no otro tipo de lugares públicos. Con la inserción de estos interdicta creemos que se demuestra la importancia que tuvieron todos los caminos considerados viae publicae. Esa relevancia se comunica con la elaboración pretoria de un conjunto de medidas que, exclusivamente, tenían como finalidad la defensa de los bienes que hemos anunciado. La opción del civis entre elegir por un lado el interdicto común -o general, el primero que ya hemos visto- de protección de todos los loca publica, o, por otro lado, los próximos que se presentan a continuación es sinónimo de la riqueza procesal que ofrecía el Derecho romano. Mas somos de la opinión de que cuando se trataba de evitar o solucionar problemas relacionados con la vialidad pública, preferiblemente el pueblo romano se decantaría por los interdictos específicos para viae publicae.

Entrando ya en el contenido del interdicto en cuestión contenido en D. 43.8.2.20, su esencia es prohibir hacer algo, ejecutar cambios (facere) o introducir (immittere) en la vía pública cualquier cosa que pueda deteriorarla de alguna manera, o la transforme en menos cómoda, o la estreche, o la convierta en cenagosa. Se trata de reprimir acciones que comprometen la vialidad pública¹³³ por lo que el interdicto viene condicionado tan sólo al requisito del deterius fieri (deterioro). Es necesario advertir que en la aplicación de este interdicto y su restitutorio que veremos más adelante (D. 43.8.2.35), se considera via publica o iter publicum no sólo los caminos en propiedad del Estado sino también los que vienen jurídicamente sometidos a uso público aunque estén bajo el dominio de una ciudad o un particular.

D. 43.8.2.20 (Ulp., 68 ad ed.): Ait praetor: "in via publica itinereve publico facere immittere quid, quo ea via, idve iter deterius sit fiat, veto."

"Dice el pretor: «Vedo que en la vía pública o en camino público se haga o se introduzca algo por lo cual se deteriore esta vía o este camino»."

3) Interdicto *QUOD IN VIA PUBLICA ITINEREVE PUBLICO FACTUM immissum habitum est, UT RES-TITUATUR-*"Que se restituya lo que se haya hecho

o introducido en vía pública o en camino público" -, D. $43.8.2.35^{134}$.

Constituye el complemento necesario del interdicto previo y tiene lugar cuando ya se han producido los daños en la vía con la obra. Entonces se hace necesario restaurar el status precedente, es decir, quitar o destruir la causa del deterioro:

D. 43.8.2.35 (Ulp., 68 ad ed.): Praetor ait: "Quod in via publica itinereve publico factum immissum habes, quo ea via idve iter deterius sit fiat, restituas."

"Dice el pretor: «Restituirás a su primer estado lo que hayas hecho o introducido en vía pública o en camino público, por lo que esta vía o este camino sea peor o se deteriore»".

El interdicto presente ordena el restablecimiento de la vía en su estado originario, por tanto, hay que demoler una obra ejecutada sobre la misma o bien volver a poner sobre ella lo que se había quitado. Esta restitución se debe llevar a cabo a expensas del demandado cuando el cambio sobre la vía ha sido hecho por él mismo, o por su orden o con su posterior aprobación.

4) Interdicto *UT VIA PUBLICA ITINERE PUBLICO IRE AGERE LICEAT-*"Que sea lícito ir por vía pública y camino público"-, D. 43.8.2.45¹³⁵.

Para garantizar la libertad de tránsito por las vías públicas, ya fuera a pie o en vehículo, viene dirigido el interdicto pretorio localizado en D. 43.8.2.45.

D. 43.8.2.45 (Ulp., 68 ad ed.): Praetorait: "Quo minus illi via publica itinere publico ire agere liceat, vim fieri veto."

"Dice el pretor: «Vedo que se haga violencia para que a uno no le sea lícito ir y conducir por vía pública o camino público»."

Hay que reseñar que se acusa una gran diferencia en relación a los tres interdictos anteriores ya comentados: ahora se va contra el impedimento a que las personas usen la vía pública. Antes contra conductas que empeorasen la vía para el uso.

Vía pública también es en este apartado tanto el suelo que es del Estado como el que aún transcurriendo sobre terreno de particulares viene sometido el mismo a uso público.

Procede el mismo si no dejo que pongas el pie en el camino, o si te ataco cuando has andado la mitad

^{795.} ALBURQUERQUE, JM., La protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público: Especial referencia a los interdictos *de publicis locis (loca, itinera, viae, flumina, ripae*), cit., capítulo III; GROSSO, Le cose, p. 201; etc.

¹³³ Hasta el párrafo 34 el jurista ULPIANO da una serie de completos ejemplos que suponen conductas prohibidas.

¹³⁴ LENEL, Das Edictum perpetuum³, cit., § 237, nº 3; Vid. UBBELO-HDE, Commentario alle Pandette, cit., pp. 419 y ss. y ALBURQUER-QUE, JM., La protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público: Especial referencia a los interdictos *de publicis locis* (*loca, itinera, viae, flumina, ripae*), cit., cap. III, pp. 107 y ss.

¹³⁵ LENEL, Das Edictum perpetuum³, cit., \$ 238; Vid. UBBE-LOHDE, Commentario alle Pandette, cit., pp. 425 y ss.; ALBURQUER-QUE, JM., La protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público: Especial referencia a los interdictos de publicis locis (loca, itinera, viae, flumina, ripae), cit., cap. III.4

del camino, o si te echo cuando has recorrido la mitad y no te dejo volver. La intención del pretor es evitar la presencia de perros peligrosos, causar espectáculos indecentes que desvíen a las personas respetables, la permanencia de delincuentes que supongan una amenaza para las personas que circulen por desórdenes, maltratos, robos, etc.

En definitiva, se trata de reprimir conductas que impidan pasar a través de la vía pública o servirse de la misma. La amenaza no proviene de obras sobre la vía o de inmisiones. Y esas conductas son inminentes o futuras —de ahí que sea prohibitorio—. El elenco de esas actividades resulta imposible de enumerar como bien comprenderá el lector.

5) Interdicto *DE VIA PUBLICA ET ITINERE PU-BLICO REFICIENDO* –"De la reparación de vías y caminos públicos" -, D. 43.11.1.pr¹³⁶.

Con los cuatro famosos interdictos hasta aquí mostrados a estas alturas podemos concluir diciendo que la Administración romana conjugó una amplia gama de medidas interdictales con la finalidad de defender y proteger el uso colectivo de las cosas de dominio público y, muy en especial, el de las vías.

Exclusivamente queda pendiente centrar nuestro estudio en la última gran provisión del pretor destinada a las *viae publicae*: el título XI del libro 43 del Digesto se consagra a la misma.

D. 43.11.1.pr. (Ulp., 68 ad ed.): Praetor ait: "Quo minus illi viam publicam iterve publicum aperire reficere liceat, dum ne ea via idve iter deterius fiat, vim fieri veto."

"Dice el pretor: «Vedo que se le haga violencia a uno para que no le sea lícito abrir o reparar vía pública, o camino público, con tal que no se deteriore esta vía o este camino»."

Gracias a la mencionada orden el pretor defendía de posibles perturbaciones a aquél que quisiese reparar la vía o camino públicos, o devolverlos a su estado originario con tal de que no los deteriorase – dum ne ea via idve iter deterius fiat-. Si el demandado demostraba que el demandante había cambiado la vía (deterius) el interdicto quedaba sin efecto.

ULPIANO, seguidamente, especifica qué debe entenderse por determinadas conductas susceptibles de realizar sobre el camino.

D. 43.11.1 (Ulp., 68 ad ed.): Viam aperire est ad veterem altitudinem latitudinemque restiruere. Sed et pur-

136 LENEL, Das Edictum perpetuum³, cit., § 240; Vid. UBBELOHDE, Commentario alle Pandette, cit., pp. 455 y ss.; ALBURQUERQUE, JM., La protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público: Especial referencia a los interdictos de publicis locis (loca, itinera, viae, flumina, ripae), cit., cap. V.

gare refectionis portio est: purgare autem proprie dicitur ad libramentum proprium redigere sublato eo quod super eam esset. Reficit enim et qui aperit et qui purgat et omnes omnino, qui in pristinum statum reducunt.

Así, en palabras de este jurista, "aperire viam" se traduce como restablecerla en sus antiguas altura y anchura. Mas también limpiarla es parte de su reparación. "Purgare viam" se dice que es propiamente limpiarla o reducirla a su propio nivel, quitando lo que hubiese sobre ella. Estas dos operaciones no son más que actividades diferentes que entran dentro de un concepto global como es el mantenimiento —reficere— por lo que cualquier hecho que suponga llevar la vía a su estado normal caería dentro de la expresión "reficere".

D. 43.11.1.2 (Ulp., 68 ad ed.): Si quis in specie refectionis deteriorem viam facit, impune vim patietur. Propter quod neque latiorem neque longiorem neque altiorem neque humiliorem viam sub nomine refectionis is qui interdicit potest facere, vel in viam terrenam glaream inicere aut sternere viam lapide quae terrena sit, vel contra lapide stratam terrenam facere.

Como dice el texto, no estaba permitido, bajo pretexto de mejorarla, ensanchar, alargar, elevar o rebajar. Ni tampoco cubrirla de grava o empedrar una vía de tierra, ni recíprocamente cubrir de tierra una vía pavimentada. Todo esto activaría la ejecución interdictal porque supone dañarla, aunque objetivamente lo que se produjese fuera realmente una mejora de la misma.

El empleo de estos grandes 5 interdictos se prolonga hasta época justinianea, en donde los vemos recogidos en la compilación del emperador como medidas legislativas de empleo común.

Este es el "corazón" primordial de medidas encaminadas a la defensa del uso de las viae. Sin embargo no hay que olvidar otro grupo de disposiciones que, en última instancia, también favorecen la correcta vialidad, el uso adecuado de las calles públicas, la seguridad del paseante y también de los fronterizos. Son las prescripciones de: A) El edicto de effusis et deiectis, el cual es un elemento garante del resarcimiento a quien es golpeado por objetos lanzados o dejados caer sobre los viandantes. Para este edicto, véase D. 9.3.1.1. (Ulp., 23 ad ed.) y D. 9.3.1 (Ulp., 23ad ed.). B) La actio aquae pluviae arcendae (acción para la contención del agua pluvial). C) La cautio damnio infecti - D. 43.8.5 (Paul., 16 ad Sab); D. 39.2.15.7-10 (Ulp., 53 ad ed.)-, o caución por daño temido.