
El elemento aristocrático de la República Romana: El Senado

Dra. Nelly Louzan de Solimano

Horacio Alberto García

DRA. NELLY LOUZAN DE SOLIMANO. Profesora de Derecho Romano, Directora de Aequitas. Doctora Honoris Causae por la USAL.

HORACIO ALBERTO GARCÍA. Abogado. Profesor de Derecho Romano en la USAL.

La crisis exterior provocada por la Revolución del año 509 a. de C. surge en Roma de una crisis interior: los reyes etruscos han creado por primera vez el Estado Romano, el patriciado, el gran vencedor en aquella ocasión, organiza al nuevo gobierno, como lo requiere la lógica, a su albedrío, en su provecho. El Senado subsiste en la época republicana pero con variantes en su composición y atribuciones.

Según la tradición latina, el Senado aparece en época monárquica cuando Rómulo lo funda con cien senadores, en la época republicana la Asamblea senatorial es un órgano fundamental en la dirección de la vida política romana, y acaso fue el instrumento básico que sirvió para transformar a un pueblo de campesinos y soldados en la mayor potencia del mundo antiguo porque dio continuidad política a la tarea conquistadora de Roma, según Fuenteseca en sus Lecciones de Historia del Derecho Romano, publicado en Salamanca en 1970.

Gaudemet, el gran jurista francés, nos dice que en realidad el Senado, en la época de apogeo de la República, desde el punto de vista político fue el órgano de la oligarquía en el poder (Institutions de l'Antiquité, París, 1967, p. 350).

De Martino (Storia Della costituzione romana, Nápoles 1974) dice que en definitiva, era el órgano que controlaba la praxis institucional.

Durante la Monarquía fue un órgano de consulta del rey y además gozó de una función fundamental como lo fue el "interregnum" a la que se le unió otra función muy importante en la época republicana: la "auctoritas patrum".

Con el acceso de los plebeyos a las magistratura, casi a fines del siglo V, cuando se empezaron a nombrar "tribuni militum consulari potestate" y muy especialmente a lo largo del siglo IV a. de C., la nueva aristocracia patricio-plebeya siguió siendo muy celosa de los privilegios senatoriales, incidiendo de modo determinante en la dirección de la vida pública. Además, el nombramiento de senador, al menos ante una "lex Ovinia" anterior al 312 a. de C. era competencia de los magistrados supremos que sólo admitirían plebeyos en la medida que algunos de ellos hubiera cubierto las más altas magistraturas.

De todos modos, nos dirá Armando Torrent (Derecho Público Romano, Zaragoza, 1991) una serie de apelativos dados a los senadores: por un lado "patres" a identificar con los senadores de origen patricio y "conscripto" a identificar con los plebeyos, ha llevado a algunos autores a ver una división neta entre los senadores según fueran estos de extracción patricia o plebaya, aunque en época avanzada el término "patres conscripti" significaba solamente senadores y no distinguía entre patricios y plebeyos.

Un sector de la romanística, a partir de Mommsen (Dissegno del Diritto Público Romano, traducido por Bonfante, Milán, 1904) sostuvo que mientras los senadores patricios tenían derecho de voz y voto, los senadores plebeyos solo tenían voto y dado que el sistema de votación en el senado era "per dicessione" (abandono de sus asientos para ir de derecha a izquierda según el contenido del voto) estos plebeyos tenían como única facultad "ire pedibus in sententione", de donde se les llamarían "pedarii", pero contra esta tesis reaccionó De Francisci que considera así a los senadores, que no habiendo sido nunca magistrados, no tenían otro derecho que expresar su voto.

De todos modos, los "patres" en el sentido técnico originario (patri-

cios) conservaron su posición de privilegio en el Senado y a solo ellos corresponde el ejercicio de la "auctoritas" y el "interregnum".

→ El Senado interviene en funciones políticas de alto rango y según Iglesias en relaciones internacionales, guerra, hacienda, culto, dirección del ejército, designación de gobernadores de provincias, distribución de funciones entre los magistrados, etc.

→ El Senado se reunía en un lugar cerrado y consagrado, normalmente en la curia Hostilia, presididos y convocados por un magistrado con "ius agendi cum patribus", facultad que a finales del siglo II a. de C. se concedió también a los tribunos de la plebe y además el Senado se podía auto convocar.

→ El magistrado presidente podía comunicar su propia opinión a los senadores, comunicar algo al cuerpo y finalmente él podía pedir el parecer al Senado sobre cualquier tema en cuyo caso emitían un "senatus consultum".

→ Abierta la reunión con la fórmula ritual: "quod bonum faustum felix fortunatumque sit populo romano quirritium, ad vos, patres conscripto" (Varron, de lingue latini, 6, 85), el presidente hacía la relatio invitando a expresar su opinión a los senadores, según su orden de rango: en primer lugar el "princeps senatus" lo censores, cónsules, etc. La votación se realizaba por división, por un lado los que estaban de acuerdo y por el otro los que disentían.

→ Como en otros aspectos de la vida pública romana, la praxis constitucional fue fijándose por vía consuetudinaria y el poder de dirigir este desarrollo constitucional correspondió al Senado, en realidad aún desprovisto de medios coactivos, por su autoridad y prestigio acaba por tener subordinados a los magistrados, de modo que éstos no son otra cosa que ejecutores de la voluntad senatorial. (Frezza, Curso de Derecho Romano, 1999). Esto se explica si consideramos que frente a las magistraturas anuales, el Senado como órgano permanente compuesto por las más altas personalidades del Estado, representaba la suma de la autoridad, ya que no podemos decir que el Senado era un mero órgano de consejo del magistrado, y aunque él no estaba obligado a seguirlo, la realidad era otra, según nos lo dice Mommsen (Op. Cit. p.1031).

No obstante, nos va a decir De Martino (Op. Cit. p. 485) que los sena-

doconsulta no tenían fuerza de ley pero que el magistrado que desobedecía al Senado realizaba un acto grave de violación de sus deberes, que estaban fundados sobre la buena fe y se exponía a todas las consecuencias de su acto, que no solo eran morales, sino también jurídicas por la estrecha relación entre las mores y la posición del ciudadano en el Estado.

El Senado carecía de "imperium" y por eso sus deliberaciones no tenían fuerza de ley. Formalmente el "imperium" lo que hoy llamaríamos la soberanía estaba en los magistrados, pero precisamente esta posición de soberanía formal de los magistrados y la subordinación substancial de éstos al Senado, es lo que decide a un sector de la doctrina bastante numeroso a configurar el gobierno de éste período como un "gobierno senatorial" en el que como dice Frezza, la hegemonía de la oligarquía senatorial opera como un elemento equilibrador de la tendencia democrática a exaltar la soberanía de la asamblea popular, realizándose así un equilibrio dinámico de presiones y tensiones entre los tres órganos del ordenamiento republicano: comicios, magistraturas y Senado.

Desde la época monárquica, la única competencia segura del Senado era la provisión de un "interrex", este interregnum también fue algo frecuente en época republicana porque cuando estaba vacante el poder supremo de la República vuelve al Senado el "imperium" debiendo nombrarse un "interrex" entre los senadores patricios para convocar los comicios y elegir nuevos Cónsules, por lo tanto, vuelve a los "padres" todo el poder.

Sin embargo, otro sector de la doctrina, principalmente Nocera quien contra lo sustentado anteriormente por Magdelain niegan que vuelva el "imperium" a los senadores. Así también se pronuncia Guardino. Pero tanto éste como Nocera se refieren al período de la Monarquía.

En la época de las ásperas luchas de clases, la importancia del "interregnum" fue muy grande, en cuanto el "interrex" convocaba a los comicios procedía a la creación de los nuevos magistrados. Por otra parte, la convocatoria de los senadores para el nombramiento del "interrex" (que era ejercitado por turno de cinco días entre los "padres") se producía inmediatamente al quedar vacante el consulado. Además está el he-

cho de que para indicar el "interregnum" se usa la fórmula "patricci coeunt ad prodendum interregem", de donde resulta que el nombramiento del "interrex" no era competencia de todos los senadores sino solamente de los patricios según nos dice Coli (Interregnum, Scritti, p. 1033) y De Martino subraya que el nombramiento de un "interrex" era de hecho un acto desfavorable para la plebe porque los Cónsules que designaría el "interrex" serían patricios. Por otra parte, el "interregnum" una vez alcanzada la integración patricio-plebeya a partir del siglo III a. de C. tendría muy escasas posibilidades de aplicación.

La "auctoritas patrum" al igual que el "interregnum" estaba reservada a los Senadores patricios que De Martino (Op. cit. p. 270) ve como un potente medio jurídico para asegurar al patriciado el control de las deliberaciones de los comicios.

"Auctoritas" (vocablo derivado de la raíz "aug" que quiere decir enriquecer, aumentar) es en general un poder de naturaleza tutelar que se ejercita respecto de quien tiene una incapacidad deficiente de hecho aunque goce de plena capacidad jurídica. Podemos decir que es un poder originario del Senado que tutela y da vigor a las decisiones del pueblo reunido en los comicios. La "auctoritas patrum" subsistió durante la República como testimonio de una arcaica y aristocrática concepción que consideraba a las asambleas populares como de capacidad deficiente.

Substancialmente la "auctoritas patrum" era la ratificación de la decisión de los comicios, bien de una ley, bien de la elección de un magistrado. Sobre su origen histórico, Guarino lo ve en la época de la transformación progresiva del ejército centuriado en comicios centuriados, es decir, cuando no eran todavía una asamblea deliberante y por lo tanto no podían tener sus acuerdos si no eran ratificados por el Senado.

Pero esta explicación no sería muy convincente, quizá parezca más exacta la opinión de Wolf (Interregnum and auctoritas patrum, BIDR, 64 1961) que ve en la "auctoritas patrum" la expresión de la fuerza del estado patricio en la época del gobierno oligárquico, en cambio De Martino la presenta históricamente como el residuo de una concepción arcaica que considera las asambleas populares como órganos de deficiente capacidad jurídica.

— Cualquiera que se admita de estas interpretaciones, demuestran la realidad histórica del Senado como instrumento del patriciado en cuanto la "auctoritas" corresponde exclusivamente a las "patres", senadores patricios por antonomasia.

— Se plantea el problema de si la "auctoritas patrum" es una simple constatación de la legalidad de la decisión de la asamblea popular, o si es un control constitucional que puede llegar a rechazar la ley considerada anticonstitucional. Mommsen restringe el poder del Senado únicamente al control de constitucionalidad de la ley o de la elección, excluyendo cualquier otro control de legalidad. Biscardi (BIRD 1941) considera que no se trata solo de un control de legalidad del acto, sino de una apreciación sobre su misma oportunidad, lo que parece más cierto a tenor de las fuentes.

— Podemos citar por ejemplo de la convalidación senatorial de la "Lex Manlia de vicesima manumissionum" porque sería el ejemplo más claro del juicio de mérito sobre los actos comiciales que van más allá del mero control de la legalidad. Aunque Tito Livio lo explicaba con una razón poco convincente, la ley preveía un impuesto del 5% sobre las manumisiones de esclavos, presenta graves irregularidades constitucionales, y Livio dice que el Senado la ratifica por la pobreza del tesoro público necesitado de mayores ingresos.

La "auctoritas patrum" como instrumento de control de las leyes comiciales funcionó estrictamente mientras que está posterior a la votación comicial; cuando después del 339 a. de C. una de las leyes Publiliae Philonis redujo la "auctoritas" a una aprobación preventiva de la rogatio legislativa que el magistrado iba a presentar al comicio, y cuando una Lex Maenia, anterior al año 209 a. de C. dispuso lo mismo para los comicios electorales, la "auctoritas patrum" se degradó a una especie de visto bueno preventivo que como dice Nicosia (Op. cit.) muy difícilmente el Senado podía rechazar antes que la propuesta fuera presentada ante los comicios. De este modo la influencia de la "auctoritas patrum" fue disminuyendo respecto a las decisiones comiciales. Los acuerdos de las asambleas de la plebe debían ser ratificados por el Senado (Lex Valeria Horatia del 449 a. de C y Lex Publilia Philonis del 339 a. de C) pero cuando la Lex Hortensia del 286 a. de c. equiparó los plebiscitos

a las leyes comiciales eliminando la necesidad de la convalidación senatorial, la importancia del senado fue disminuyendo.

▫ Fue por la emanación de los senadoconsultos por intermedio de los cuales el Senado intervino activamente en la dirección de la vida política romana.

▫ En materia financiera, su actividad fue tan importante que Polibio la sitúa como su función más importante, no obstante a Mommsen y a De Martino les parece excesiva la afirmación de Polibio.

▫ El Senado determinaba el tributo para la tenencia del "ager publicus" que era administrado por los censores bajo la dirección senatorial, acordaba la acuñación de moneda dentro de Roma, administraba los bienes estatales, concedía créditos a los magistrados para las campañas bélicas con lo que nos demuestra la influencia que tenía sobre los magistrados.

▫ En materia religiosa, el Senado interviene cada vez que pueda ponerse en juego el interés político, recurriendo a la opinión de los colegios sacerdotales y reservándose la facultad de reducir las consecuencias políticas de la decisión pontificia, podemos decir que en general velaba por la pureza de la religión romana, autorizaba nuevos cultos, ordenaba ceremonias extraordinarias para buscar el favor de los dioses y acciones de gracias por las victorias romanas.

▫ De este modo en todo lo que se refiere a la incidencia que la materia religiosa pueda tener en el campo político los colegios sacerdotales fueron poco a poco subordinándose al Senado.

▫ En el campo militar el Senado manifiesta su autoridad en la suprema dirección de la guerra y en el control del "imperium militae". El Senado debe autorizar el reclutamiento asimismo como el licenciamiento de las tropas incluso vigilaba la marcha de la guerra pudiendo finalizarla, fijaba las recompensas otorgando los máximos honores del triunfo. Señala Nicosia que no es casualidad que las legiones tuvieran en sus enseñas el anagrama "Senatus Populusque Romanus".

▫ En materia de política exterior su actividad fue muy importante a medida que las nuevas conquistas iban ampliando enormemente el mundo controlado por Roma. Los magistrados por ser anuales no tenían la continuidad que requerían las relaciones exteriores de las que se

encargó el Senado, que recibía a los embajadores extranjeros y enviaba a los romanos, podía acordar la entrega de prisioneros, ratificar el cese de las hostilidades que había decidido el jefe militar, y respecto a los tratados de paz, Frezza considera que únicamente la intervención del Senado era en la época para sellarlos.

En materia de política interna, el Senado controlaba las asociaciones de la ciudad de Roma, prohibiendo las que consideraba peligrosas para la actividad del Estado.

Es muy discutida su competencia en materia legislativa. Crifo (Actividad normativa del Senado en la época Republicana BIDR 1989) sostiene que la actividad normativa del Senado en la época republicana fue muy importante pero el valor normativo de los Senadoconsultos es uno de los puntos más oscuros de la teoría constitucional republicana.

Volterra ha puesto de relieve la división de la doctrina ente los que consideran que en la República tuvo un valor normativo y los que entienden que solo lo tuvo en la época Imperial.

En materia jurisdiccional la ingerencia del Senado era patente sobre todo respecto a hechos de interés político pudiendo llegar a promover la suspensión de las garantías jurisdiccionales por medio del "iustitium" en época de dictadura o en caso de grave peligro de guerra. Y fue muy importante en materia penal porque aunque no parece que fuera interrogado el Senado en torno a la acusación que se desarrollaba ante los comicios a fines de la República aparece algunas veces casando las decisiones comiciales.

Todas estas actividades justifican la altísima posición asumida por el Senado durante la República en la que su control de la vida política era tan estricto que los senadores no podían nunca abandonar la ciudad. Como ha dicho De Fransisci la autoridad del Senado constituye en la vida política romana un punto de equilibrio y conservadurismo frente a las corrientes democráticas y más tarde demagógicas. Al mismo tiempo, el Senado se convirtió en algo precioso para la dirección de la política exterior y para la dominación de Italia y las provincias.