

¿EXISTIO EN LA EPOCA REPUBLICANA ROMANA EL DERECHO A LA EXPROPIACION FORZOSA POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA?

ENRIQUE LOZANO CORBI
 Universidad de Zaragoza

1. Los romanistas, que señalan que nunca hubo un derecho a la expropiación forzosa, por causa de utilidad pública, en Roma, se fundan principalmente en un texto del historiador Tito Livio, donde éste nos cuenta que un tal M. Licinio Craso, en el año 181 a.C., impidió a los censores, M. Emilio Lípido y M. Fulvio Nobiliore, la construcción de un acueducto público que debía pasar por sus dominios.

El texto dice así: *Censores habuere et in promiscuo pecuniam; ex ea communiter locarunt aquam adducendam fornicesque faciendos; impedimento operi fuit M. Licinius Crassus, qui per fundum suum duci non est passus*¹.

En este caso, es muy importante comprobar la opinión de Meyer², el cual señala o afirma, a propósito de este importante pasaje de Tito Livio, que la República conseguía por medio de una compraventa, de hecho voluntaria, llamada *emptio venditio prorsus voluntaria*, estas tierras que debían servir para la construcción de obras públicas.

Sostiene, este citado autor, que en este tiempo histórico concreto del Derecho Romano era cosa muy rara que un *civis* se opusiera a la venta, cuando había reconocido que el propio fundo era necesario para construir aquella obra pública. Y ello por el amor y el respeto que todos tenían a la patria.

Pero si alguno se oponía a ello, la República no forzaba al ciudadano -dice este autor- a la venta; es decir, no tocaba ni trataba con violencia su propiedad, no la tomaba por la fuerza, en una palabra no la expropiaba y Meyer se basa precisamente, en este texto de Tito Livio que acabamos de recordar.

¹ Este es el texto de Tito Livio, 40,51, que resulta conflictivo y que constituye la prueba más importante para los autores que están en contra de la existencia de la expropiación forzosa, por causa de utilidad pública, en este período histórico del Derecho Romano.

² MEYER, *De iure expropriationis in imperio romano* (Marburg, Pfeil, 1867), p. 22.

2. Pues bien, para nosotros, este pasaje de Tito Livio, que quizás constituye la prueba más fuerte para nuestros adversarios en contra de la existencia de nuestro instituto de la expropiación forzosa, por causa de utilidad pública, no se puede argumentar ni interpretar a su favor. Veamos cuál es el motivo y la base de nuestra opinión:

No hay duda, en primer lugar, de que el fundo de Licinio Crasso no deba de ser de su propiedad privada, puesto que si hubiese pertenecido o integrado el *ager publicus*, él hubiese sido simplemente poseedor y no hubiera podido, por tanto, oponerse a la reivindicación que el *populus Romanus* hacía de su derecho de propiedad para valerse de aquel terreno en el cual iba a realizar una obra de carácter eminentemente público.

Por tanto, claramente cabe deducir que el fundo en cuestión debía de pertenecer a la propiedad privada del tal Licinio Crasso.

Pero ello, en segundo lugar, no quiere decir que no se conociese, todavía, el derecho de expropiación forzosa, por causa de utilidad pública³.

Porque, de hecho, no sería extraño presumir que Licinio Crasso, no obstante existiendo el derecho de los censores de recurrir a una expropiación forzosa, por causa de utilidad pública, se hubiera opuesto con éxito a que la construcción del citado acueducto público pasase por su fundo.

¿Por qué no es extraño pensar esto? Porque, si consideramos que Licinio Crasso era un hombre oscuro, pero perteneciente a la noble y antigua familia de los Crasso, de cuyo seno habían salido magistrados para la República romana y pontífices máximos para la Religión⁴, parece bastante probable que los censores, quizás con auténtico reparo y disgusto, pero teniendo en cuenta los servicios prestados por los nobles parientes de Licinio Crasso, en beneficio del *populus*

³ LOZANO CORBI. *La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común*, en el *Derecho Romano* (Mira Editores, Zaragoza, 1994).

⁴ De hecho en el año 313, desde la fundación de Roma, un miembro de la familia de los Crasso y, precisamente, M. Papirio Crasso fue Cónsul con Fulvio Pacilio (Vid. Tito Livio, 4,12); en el año 318, Lucio Papirio Crasso fue Cónsul con M. Cornelio Maluginense (Vid. Tito Livio, 4,21) y en el 324 fue reelegido con Lucio Giulio (Vid. Tito Livio, 4,21); en el año 331, Appio Claudio Crasso fue *tribunus consulari potestate* (Vid. Tito Livio, 4,35); en el año 338, Spurio Veturio Crasso fue junto a P. Lucrezio Tricipitino tribuno de los soldados con potestad consular (vid. Tito Livio, 4,47); en el año 352, desde la fundación de Roma, Appio Claudio Crasso con M. Rostumio y en el 373, C. Papirio Crasso con Tito Quinzio Cincinato ejercieron el mismo oficio (Vid. Tito Livio, 5,1; 6,22); en el año 406, desde la fundación de Roma, P. Claudio Crasso fue cónsul con Lucio Furio Cammillo (Vid. Tito Livio, 7,25); en el año 419, Lucio Papirio Crasso con Cesone Duilio (Vid. Tito Livio, 8,16); en el año 425, L. Papirio Crasso fue cónsul, por segunda vez, con Lucio Valerio Venno (Vid. Tito Livio, 8,19); en el año 546, P. Licinio Crasso, Pontífice Máximo, fue elegido cónsul con P. Cornelio Scipione (Vid. Tito Livio, 28,38); y tres años después de que M. Licinio Crasso *impedimento operi fuit*, o sea, en el año 576, desde la fundación de Roma, P. Licinio Crasso fue elegido pretor (Vid. Tito Livio, 41,15); y diecinueve años después, en el 576, P. Licinio Crasso fue elegido cónsul y enviado con un ejército contra Perseo. Esto nos basta para demostrar la importancia de esta ilustre familia de los Crasso en Roma en el tiempo de la existencia del tal M. Licinio Crasso.

Romanus, para el que, ahora, se tenía el ánimo de construir el acueducto público, habían abandonado el efectuar este proyectado trabajo de construcción. No es, pues, extraño pensar esto en un primer momento, en una primera visión sobre este problema.

3. Ahora bien, aún teniendo en cuenta esta posibilidad, ¿no nos resulta raro pensar que el ánimo íntegro de los dos censores, M. Emilio Lépido y M. Fulvio Nobiliore, va a ceder ante esta dificultad?

¿Van a ser ellos capaces de sacrificar un bien público, un interés común de todos los ciudadanos, la necesidad de la construcción de un acueducto público para abastecer en mayor cantidad de agua a la ciudad, en beneficio de un interés privado, del interés particular de M. Licinio Crasso?⁵

La verdad es que no nos parece ni lógica ni creíble esta posibilidad. Entonces, ¿qué es lo que realmente debió de ocurrir?, ¿qué sucedió exactamente?

En mi opinión, analizando el texto es necesario advertir, en primer lugar, que si Tito Livio afirma que por obra de aquel tal M. Licinio Crasso se suspendieron los trabajos, no nos narra, sin embargo, cuál fue la causa real por la cual dicho M. Licinio Crasso no quería que pasase el acueducto público por su fundo particular.

4. Creo que la causa pudo ser una de las más comunes, de las más simples, como probablemente el no estar de acuerdo con los censores respecto al precio que éstos querían ofrecer como indemnización o compensación por la expropiación forzosa a realizar de la franja de su fundo privado, por la que debía pasar y construirse el citado acueducto público⁶.

En tal supuesto, M. Licinio Crasso debería negarse sólo temporalmente a la realización de dicha construcción, a impedirla mientras no se le garantizase el pago de un precio, para él, más justo como indemnización o compensación por la citada y necesaria expropiación forzosa.

Mas, a ello se puede objetar: admitido esto, es decir, si M. Licinio Crasso fue causa de un impedimento únicamente de carácter temporal, apenas estuviera

⁵ En esta época concreta del Derecho Romano se sentía la necesidad de poner freno a la corrupción en todos los sentidos. Por ejemplo, la corrupción electoral, a través de la *lex Paelia de ambitu* (Vid. Tito Livio, 7,15); la *lex Orchia*, contra el lujo en las comidas. Ello quiere decir que no estaría bien visto tampoco una corrupción en la no construcción de este acueducto público, por primar antes el interés de una noble familia que el interés de todos, del *populus Romanus*. Parece imposible que ello sucediera.

⁶ No se puede negar, de hecho, que los romanos no pudiesen oponerse al precio que les era ofrecido en el caso de una expropiación forzosa, por causa de utilidad pública, y que solicitasen uno mayor. Así tenemos la prueba en lo que nos señala Cicerón en una carta a Atico (Vid. Tito Livio, 4,16): *Ut forum laxaremus et usque ad atrium libertatis explicaremus, contempsimus sexcenties HS; cum privatis non poterat transigi minori pecunia* y la Const. 30 CTh. XV, *De operibus publicis* I, en la cual se ordena que no podrá pedir cualquiera a los ciudadanos privados más de 50 libras de plata por la indemnización *ubi amplior poscitur quantitas* sino que, en este supuesto, será el propio emperador quien determinará el precio de dicha expropiación *imperialis extet auctocritas*.

solucionada la controversia planteada, o sea, decidida la justa indemnización, se debería haber continuado con los trabajos y construcción del citado acueducto público.

Pues era lógico y conveniente, por lo menos si así se habría proyectado, la necesidad de la construcción del citado acueducto público, uno más, para el abastecimiento de aguas a la ciudad de Roma.

5. Entonces, ¿cómo es que los trabajos no se reemprendieron? ¿Cómo no fue terminado este acueducto público? ¿Cuál fue entonces la verdadera causa de esta paralización?

Cabe responder a esta cuestión de la siguiente manera: En primer lugar, recordar que en el texto facilitado por el historiador Tito Livio⁷, éste no nos cuenta si este acueducto público fue o no terminado de construir, una vez planteado y solucionado el problema de M. Licinio Crasso.

Creemos que si no se llegó a continuar la construcción del citado acueducto, la causa no debió de estar en esta negativa de M. Licinio Crasso.

De hecho, el acueducto público o debía de haber empezado a construirse ya o, al menos, debería haber realizado el proyecto del mismo, también con la designación de los lugares por los cuales debería de pasar.

Pues, ¿cómo se puede imaginar que un pueblo como el romano, dotado de los hombres más prácticos y positivos del mundo, hubiera emprendido o proyectado una obra pública tan importante, como la de un acueducto de abastecimiento, sin estar seguro de tener el derecho de llevarlo a cabo o de poder realizarlo hasta finalizarlo? Quien tenga un concepto exacto del pueblo romano, creo que deberá admitir nuestra reflexión.

Entonces, ¿por qué no se continuó este acueducto público? La hipótesis más verosímil, por la cual el acueducto no fue llevado a feliz término fue la siguiente, en nuestra modesta opinión:

En ese mismo año 181 a.C., en el cual los censores habían realizado el proyecto o dado principio a la construcción del citado acueducto público, se había llevado a cabo la guerra contra los ligures y contra los pueblos de Istria y de Iliria; además, los galos habían pasado los Alpes e instigaban a Italia a la revolución; por otra parte, estaba por comenzar la tercera guerra macedónica.

Pues bien, estos importantes acontecimientos imprevistos debieron ser una buena causa que impidiera la construcción del propio acueducto, en ese momento concreto y tan crítico. Porque, estas labores de construcción exigían una inmensa cantidad de dinero del tesoro público⁸ y una larga y próspera paz en la *civitas*.

⁷ Vid. TITO LIVIO, 40,51.

⁸ Vid. LANCIANI. *I commentarii di Frontino intorno alle acque e agli acquedotti*, en *Attidella R. Accademia dei Lincei* (1879-80), serie tercera, se dice que: Para construir 68.680,88 metros lineales del acueducto del agua Claudia y 86.876,00 metros lineales del acueducto del Aniene nuevo, se gastaron aproximadamente 55.500.000 sestercesios.

6. A esto se debe de añadir que los censores debían llevar a cabo múltiples trabajos en aquel mismo año⁹ y algunos de los cuales, dada su necesidad extrema, eran de mayor importancia que la realización del citado acueducto.

Pues, de hecho, ya había sido conducida gran cantidad de agua a Roma por medio de los acueductos públicos del agua Apia y del agua proveniente del río Aniene, construidos con anterioridad por el censor M. Curio Dentato, los cuales funcionaban bastante bien.

Las labores de los censores, estos múltiples trabajos que se debían de seguir, son mencionadas por el propio Tito Livio¹⁰ y eran fundamentalmente las siguientes: un dique rompeolas y un muelle en Terracina, un escenario para el teatro Apolo, un templo a Júpiter en el Capitolio, un puerto y unos pilares para pasar sobre el río Tiber (sobre los cuales, después de varios años, los censores P. Escipión Africano y Lucio Mummio, hicieron construir los arcos de un nuevo puente), una basílica detrás de las tiendas de los banqueros, un mercado de pescados, una plaza y un pórtico fuera de la puerta Tergemina, un arsenal y un templo a Apolo médico.

Todos estos trabajos, aconsejados prudentemente en una paz improvisada, debieron ser también, además del primer estallido de la guerra, la otra causa principal de la suspensión de la construcción del acueducto público, obra en torno a la cual se debía gastar una mayor cantidad de dinero del “Estado”, que en aquel momento era de extrema necesidad que fuera a parar a sufragar los gastos del ejército de la República romana, a la par que a la realización de todos estos trabajos, citados con anterioridad por el historiador Tito Livio, que debían realizar los censores.

Además, es de hacer notar que los acueductos públicos construidos por los romanos, para llevar las aguas potables, bien a la misma Roma o a otras ciudades o núcleos de población, se hacían rectos, como es lógico, mientras ello fuera técnicamente posible, y dirigidos a la misma ciudad, sin hacer sinuosidades o curvas, salvo las estrictamente necesarias¹¹.

⁹ Vid. TITO LIVIO, 40,52.

¹⁰ TITO LIVIO, 40,52: *Opera ex pecunia attributa divisaque interse, haec confecerunt. Lepidus molem ad Terracinam, ingratum opus, quod praedia habeat ibi, privatamque publicae rei impensam insuerat. Theatrum et proscenium ad Apollinis, aedem Jovis in Capitolio, columnasque circa poliendas albo locavit, et ab his columnis, quae incommode opposita videbantur signa amovit; clipeaque de columnis et signa militaria affixa omnis generis demsit. M. Fulvius plura et maioris locavit usus; portum et pilas pontis in Thiberim, quibus pilis fornices post aliquot annos P. Scipio Africanus et. L. Mummius censores locaverunt imponendos: basilicam post argentarias novas et forum piscatorium circumdatis tabernis, quas vendidit in privatum; et forum et porticum extra portam Tergeminam et aliam post navalia, ed ad fanum Herculis et post spei ad Thiberim aedem Apollinis medici.*

¹¹ Vid. LANCIANI, *I commentarii di Frontino...*, op. cit. donde se nos señala que el acueducto de Bolonia sí que tenía importantes curvas, pero eran las necesarias para seguir las numerosas curvas y gargantas de los montes vecinos a la citada ciudad. A veces los acueductos deben dirigirse, de vez en cuando, hacia la derecha o hacia la izquierda, a lo largo de un gran recorrido rectilíneo, para disminuir la inclinación del cauce y, a conse-

Pues si los acueductos se hubieran construido con estos recodos y vueltas, sin ser ellos absolutamente necesarios, hubiera sido muy fácil a los censores M. Emilio Lépido y M. Fulvio Nobiliore, antes de dejar de realizar tan importante obra pública -y si esa hubiera sido la causa principal y única- el evitar el fundo de M. Licinio Crasso, dando un rodeo, el cual, por otra parte, no debería de ser muy extenso, porque en aquella época concreta del Derecho Romano la propiedad fundiaria estaba siempre muy fraccionada *privatus illis census erat brevis*¹², no llegando todavía aquellos tiempos, en los cuales, al decir de Plinio *latifundia perdidere Italiam*¹³.

Si nada de esto se hizo, es evidente que hubo motivos extraños a aquel del susodicho M. Licinio Crasso, los cuales debieron aconsejar a los censores a proceder a la suspensión de los trabajos o a la paralización de la construcción del citado acueducto público.

7. Mas cabe preguntarnos: ¿Por qué el proyecto no fue realizado seguidamente? Es decir, si las labores habían ya comenzado, ¿por qué no fueron reemprendidas cuando las guerras cesaron y ya había dinero para ello? ¿Por qué entonces no se pudo subsanar el citado inconveniente?

Podríamos responder lo siguiente: las guerras se sucedieron, de tal modo, la una detrás de la otra, hasta la época del emperador Augusto, hasta llegar a poder hablarse de un período de lucha continua. Esa podría ser, si profundizáramos más, la posible causa. Sin embargo, a mi modo de ver, ésta no fue tampoco la verdadera razón por la cual la construcción del citado acueducto público nunca se llevó a cabo. Entonces, ¿cuál debió de ser el motivo real, el definitivo?

El motivo del porqué no se realizó el citado acueducto público, creemos, que pudo ser el siguiente: Tras la destrucción de Cartago y la toma de Corinto llegaron a Roma múltiples e ingentes riquezas. Y fue, al año siguiente de esta toma de Corinto, cuando el Senado encargó a Quinto Marcio Re, pretor peregrino, el reparar y restaurar los acueductos ya existentes del agua Apia y del proveniente del río Aniene, de recuperar las aguas usurpadas y de conducir aguas nuevas para abastecer más a la ciudad de Roma, a través de la construcción de un nuevo acueducto público, para proveer a las necesidades de la creciente población romana.

Pues bien, este pretor peregrino, Quinto Marcio Re, emprendió, entonces, la construcción de un nuevo acueducto público de abastecimiento a la ciudad de Roma, que se llamó como él, acueducto Marcio o acueducto del agua Marcia¹⁴.

cuencia de ello, la velocidad excesiva del fluido. En dichos casos también se realizan ángulos, en lugar de curvas, para atenuar también el ímpetu de la corriente. Los acueductos de Nimes, el del agua del Aniene, el del agua Marcia, el del Aniene nuevo y el del agua Claudia son buena prueba de ello.

¹² HORACIO, *Od.* XII, Lib. II.

¹³ PLINIO, Lib. 18, c.16.

¹⁴ Vid. FRONTINO, *De aquaeductibus urbis Romae*, 2, 116: (*Marcus*) *priores ductus restituit et tertiam aquam in Capitolium?*) *perduxit, cui ab auctore marciae nomen est. Legimus apud Fenestellam in haec opera Marcio decretum sestertium millies et octin-*

Y, he aquí, la cuestión y la solución a nuestro problema: Quinto Marcio Re, tras 35 años del proyecto llevado a cabo por los censores M. Emilio Lépido y M. Fulvio Nobiliore, quiso llevar a cabo, quiso realizar un nuevo proyecto de construcción, totalmente distinto al anterior, debido fundamentalmente a su gran *amor proprio* de no querer hacer o realizar el proyecto que ya habían realizado o proyectado otros, para recibir él -de esta manera- toda la gloria por la realización de esta nueva obra, puesto que los ciudadanos romanos daban a este tipo de obras muchísima importancia y un especial reconocimiento.

8. Por otra parte, también es posible que, a la causa ya apuntada, hubiera que añadir que, a lo largo de esos 35 años entre la realización de ambos proyectos, parece ser que también el lugar inicial del acueducto, es decir, el lugar donde se debía de realizar la toma del agua que iba a ser transportada y canalizada hacia Roma, cosa que sucede con gran frecuencia, podría ser distinto, al haber cambiado también el río de cauce o de lecho.

Estas son, pues, creemos, las verdaderas y definitivas causas, pero fundamentalmente el amor propio de este pretor, Quinto Marcio Re, en realizar él su propio proyecto de construcción del acueducto público. Con ello, pues y así nos lo parece, queda resuelto totalmente nuestro problema.

Por tanto, este pasaje tan importante de Tito Livio¹⁵ nada prueba en contra de nuestra opinión, favorable a la existencia en Roma del derecho a la expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en defensa del bien común, porque si aquel ciudadano M. Licinio Crasso se opuso a la realización del citado acueducto público, ello no fue obstáculo para que se hubiese podido continuar, más adelante y una vez solucionado el problema, con la proyectada realización del mismo.

Pero, como ya he señalado con anterioridad y creo haber demostrado, aquel acueducto público -el proyecto realizado por los dos censores- no fue llevado a cabo por las circunstancias que ya he expuesto, a lo largo de este estudio.

genties, et quoniam ad consummandum opus non sufficiebat spatium praeturae in annum alterum prorrogatum.

¹⁵ TITO LIVIO, 40,51.