

REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHO ROMANO

---

**ANTE INITIUM SUFFRAGIUM**

**Ana Isabel Clemente Fernández**

**Profesora Doctora de Derecho Romano**

**Universidad de Castilla-La Mancha**

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

En concreto, entre los principales cometidos asignados a los magistrados dotados de *imperium* se encuentra el de

presentar una *rogatio* o propuesta de ley ante los comicios<sup>1</sup>, previa convocatoria de los mismos en virtud del denominado *ius agendi cum populo*<sup>2</sup>. Esta *rogatio* consistía en una interrogación dirigida al pueblo, y éste debía responder, bien adhiriéndose, bien rechazando la interpelación del magistrado<sup>3</sup>.

La *rogatio* propuesta por el magistrado era objeto de votación en los *comitia centuriata*, debiendo contar *a posteriori* con la anuencia del Senado. En el *iter* que recorre la propuesta, tras la votación comicial, se requiere, por tanto, la actuación senatorial mediante la prestación de la *auctoritas patrum*, pues entendemos que es necesario que las decisiones que emanan del

---

<sup>1</sup> DE FRANCISCICI, *Storia del diritto romano*, I, Milano, 1943, pp. 305, 306; GROSSO, *Lezioni di storia del diritto romano*, 5ª ed. revis. y ampl., Torino, 1965, p. 222; DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, I, 2ª ed., Napoli, 1972, p. 295; ARANGIO-RUÍZ, *Historia del derecho romano*, trad. 2ª ed., de F. de Pelsmaecker e Ibáñez, 4ª ed., Madrid, 1980, p. 110; GUARINO, *Storia del diritto romano*, 6ª ed., Napoli, 1981, p. 251; FUENTESECA, *Historia del Derecho Romano*, Madrid, 1987, p. 163; TORRENT, *Derecho público romano y sistema de fuentes*, Zaragoza, 1995, p. 199, 200; CRIFÒ, *Lezioni di storia del diritto romano*, 4ª ed., Bologna, 2005, p. 97; CAPOGROSSI COLOGNESI, *Diritto e potere nella storia di Roma*, Napoli, 2007, pp. 110, 111. *Vid. Gell. N. A.*, 13, 16, 2-3.

<sup>2</sup> *Gell. N. A.*, 13, 16, 2-3.

<sup>3</sup> LONGO, G., v. *lex*, en *Novissimo Digesto Italiano*, IX, 3ª ed. 1ª reimp. 1981, 1982, Torino, 1980-1984, pp. 786 ss.

pueblo sean acordes con la voluntad de los dioses y sólo los *patres*, a tenor de la *auctoritas* que poseen y de la posición de preeminencia que ésta representa, serán los encargados de velar por ello. Como señala DE LAS HERAS<sup>4</sup>, el Senado se situaba también como garante y custodio de la *pax deorum*, siendo el mantenimiento de ésta objetivo de todas las instituciones; el Senado era el responsable último de obtener la colaboración divina, encargándose de custodiar y garantizar los *sacra familiaria*, la continuidad y la comunicación con los antepasados, haciendo cumplir la voluntad divina, las normas establecidas por los dioses, los ritos y los cultos, etc.; el Senado era el que, en última instancia, ejercía de árbitro respecto de la *religio*<sup>5</sup>. De este modo, como señalábamos anteriormente, la *auctoritas patrum*, desde antiguo, venía siendo prestada después de las deliberaciones comiciales. Sin embargo, a partir del año 339. a. C., tiene lugar una variación muy relevante, pues el dictador Quinto Publilio Filón logró aprobar la *Lex Publilia Philonis de patrum auctoritate*, una norma según la cual la *auctoritas* que prestaba el Senado a las decisiones normativas de las asambleas populares debía ser anterior y no posterior al acuerdo comicial. Así, debía ser solicitada por el magistrado

---

<sup>4</sup> DE LAS HERAS, *Magistratum aut sacerdotium*, en Estudios jurídicos *in memoriam* del profesor Alfredo Calonge, I, Salamanca, 2002, pp. 303, 304, 310.

<sup>5</sup> Liv. 22, 1.

proponente de la *rogatio* a la asamblea popular *ante initium suffragium*, como se desprende de un fragmento de LIVIO:

Liv. 8, 12, 14-17: *Dictatura popularis et orationibus in patres criminosis fuit, et quod tres leges secundissimas plebei, aduersas nobilitati tulit: unam, ut plebiscita omnes Quirites tenerent; alteram, ut legum quae comitiis centuriatis ferrentur ante initium suffragium patres auctores fierent; tertiam, ut alter utique ex plebe cum eo uentum sit ut utrumque plebeium fieri liceret censor crearetur. plus eo anno domi acceptum cladis ab consulibus ac dictatore quam ex uictoria eorum bellicisque rebus foris auctum imperium patres credebant.*

También, según el testimonio de LIVIO, se antepone la interposición de la *auctoritas*, no sólo a las decisiones legislativas, sino también a las resoluciones electorales adoptadas por el pueblo:

Liv. 1, 17, 9: *Decreuerunt enim ut cum populus regem iussisset, id sic ratum esset si patres auctores fierent. Hodie quoque in legibus magistratibusque rogandis usurpatur idem ius, vi adempta: priusquam populus suffragium ineat, in incertum comitorum euentum patres auctores fiunt.*

Esta disposición es recogida por la *Lex Maenia de patrum auctoritate* (338 a. C.), que establece que la *auctoritas* senatorial debía prestarse con anterioridad a la votación comicial para los comicios electorales. Así, Cic. *Brut.* 14, 55: (*Possumus*) *M. Curium suspicari disertum, quod is tribunus plebis interrege Appio Caeco, diserto homine, comitia contra leges habente, cum de plebe consulem non accipiebat, patres ante auctores fieri coëgerit: quod fuit permagnum nondum lege Maenia lata*<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Queremos señalar que, en la etapa posterior a la reforma, subyace la idea de la identidad de contenido entre *senatus consultum* preventivo y *auctoritas patrum*. WILLEMS, *Le sénat de la république romaine*, II, Louvain, Reprinted Edition (1883), 1975, pp. 92 ss., ya avanzaba que, en los últimos años de la república, la *patrum auctoritas* preventiva no era distinta del senado consulto preventivo. En la misma dirección afirma NOCERA, *Il potere dei comizi e i suoi limiti*, Milano, 1940, pp. 271, 272, que cuando la *auctoritas* deviene preventiva, la coexistencia de la *auctoritas* misma y del *senatus consultum* tiene que haber persistido en los límites respectivos de examen de la validez jurídica y de examen de la oportunidad política de las resoluciones del pueblo. Sin embargo, con el afirmarse del Senado patricio plebeyo, su parecer preventivo deviene en un juicio general sobre el contenido de la votación que se quiere tomar, así que, en época posterior a la reforma, se comprende en relación con la *patrum auctoritas* que las fuentes adopten la misma expresión para designar el senadoconsulto preventivo. Por su parte, BISCARDI-“*Auctoritas patrum*”. *Problemi di Storia del Diritto Pubblico Romano*, con una premessa ed una nota di aggiornamento dell'autore, Napoli, 1987, pp. 44 ss., alega una sustancial identificación en numerosos textos entre *auctoritas patrum* y el senadoconsulto preventivo, exigido para la validez de las deliberaciones

La *auctoritas patrum* alcanzó también a las deliberaciones emanadas de la asamblea plebeya. Así, la *lex Publilia Philonis de plebiscitis* habría autorizado, en virtud de la reivindicación plebeya, que las decisiones de los *concilia plebis* fueran sometidas a la aprobación o desaprobación de los comicios populares contando con la *auctoritas patrum* anterior a su aprobación, lo que en gran medida suponía ya una anticipación en la igualación de los plebiscitos a las leyes, igualación que culminaría con la *lex Hortensia de plebiscitis* (286 a. C.), a través de la cual se equipararían los plebiscitos a las leyes, resultando obligatorios para todo el *populus*, y quedando las *rogationes*

---

comiciales (Liv. 8, 21, 10; 32, 7, 11-12; 39, 39; 45, 21, 2; Cic. *Pro Sest.*, 51, 109; *phil.* 10, 8, 17) en el período posterior a la reforma, identificación, por tanto, que nace cuando el Senado no interviene en sede de ratificación y donde la *auctoritas* ya no resulta diferenciable del senadoconsulto preventivo. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, I, 2ª ed., 1972, p. 152, acoge la opinión que defiende esa confusión que se da entre el senadoconsulto preventivo y la *auctoritas patrum*, devenida ya una formalidad no vinculante. Y MANNINO, *L' "auctoritas patrum"*, Milano, 1979, pp. 121 ss., se basa en la traducción de *auctoritas* como "*parere*", "*parecer*" u "*opinión*" (en el caso de la expresión *senatus auctoritas*, como parecer ineficaz a causa de *intercessio* o vicio de forma), de donde deduce la asimilación entre *auctoritas patrum* y *senatus consultum* preventivo, al menos desde el siglo IV a. C., y la consiguiente atribución del significado de "*parecer del senado*" a la locución *senatus auctoritas*.

*tribuniciae* sustraídas al requisito del preventivo asentimiento senatorial<sup>7</sup>.

---

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

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

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

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

---

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

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



nos ocupa, es digno de interés aclarar de qué manera influyen las mencionadas leyes Publilia y Maenia en la figura de la *auctoritas patrum*.

En lo referente a estas disposiciones, HUMBERT<sup>8</sup> afirmó que redujeron la *auctoritas patrum* a una pura formalidad. El propio MOMMSEN<sup>9</sup> interpreta la autorización previa como un ataque a los derechos senatoriales. Según PANTALEONI<sup>10</sup>, menoscabaron el privilegio del patriciado, ya que las dos primeras anulaban la aprobación de la *auctoritas patrum* relativa a la convalidación de las leyes y al nombramiento de magistrados por parte del comicio centuriado, y la *lex Hortensia* anulaba aquella acción respecto del comicio tributo, quedando la *auctoritas patrum* reducida a una ceremonia preliminar. BISCARDI, a partir de esta normativa, califica la *auctoritas*

---

<sup>8</sup> HUMBERT, G., v. *auctoritas patrum*, en *Dictionnaire des Antiquités grecques et romaines*, Daremberg-Saglio, I, 1, Graz, 1969, ed. facs. de la de Paris, 1877-1919, p. 546.

<sup>9</sup> MOMMSEN, *Historia de Roma*, I, trad. A. García Montero, 6ª ed., Madrid, 1965, p. 635.

<sup>10</sup> PANTALEONI, *Dell' "auctoritas patrum" nell' antica Roma sotto le sue diverse forme*, en *Rivista di Filologia*, 12, 1884, pp. 333, 383.

*patrum* como una *auctoritas* preventiva<sup>11</sup>, que viene a ser explicada como un parecer preventivo de los *patres* sobre la *rogatio* del magistrado que ya no es jurídicamente vinculante y que seguirá su curso independientemente de cuál sea el parecer de los *patres*<sup>12</sup>. Para este autor, la *auctoritas patrum* quedará

---

<sup>11</sup> BISCARDI, *Auctoritas patrum*, en *BIDR*, cit., p. 432.

<sup>12</sup> BISCARDI, *Auctoritas patrum*, en *BIDR*, cit., p. 436, apoyándose en Dion. Halic. 2, 14, 3: A la muchedumbre de la plebe otorgó estos tres privilegios: escoger magistrados, ratificar leyes y decidir sobre la guerra cuando el rey lo pidiese; aunque su autoridad en esto no era incuestionable, a no ser que también el Senado decidiese lo mismo. Todo el pueblo no daba su voto a la vez, sino llamado por curias. La decisión de la mayoría de las curias se llevaba al Senado. En nuestra época la costumbre ha cambiado, pues el Senado no delibera sobre lo votado por el pueblo, sino que el pueblo tiene plenos poderes sobre las decisiones del Senado. Cuál de las dos costumbres es mejor es tema que expongo a quienes quieran examinarlo. Traducción de JIMÉNEZ E., y SÁNCHEZ, E., *Dionisio de Halicarnaso. Historia Antigua de Roma, I-III*, en *Biblioteca Clásica Gredos*, Madrid, 1984, 1ª reimpr., 2007, p. 175. Véase BISCARDI, "*Auctoritas patrum*". *Problemi*, cit., pp. 43, 44, 54, 55. En contra ZAMORANI, "*Lex Publilia*" del 339 a. C., e l'"*auctoritas preventiva*", en *Annali dell'Università di Ferrara*, Sez. V, Scienze Giuridiche, 2, 1988, p. 17, nota 25, que considera que en el citado pasaje Dionisio quería decir que para que una ley entrase en vigor, debían sobre la misma concordar el Senado y el pueblo, sin que se trate de un discurso técnico- jurídico sobre el valor de la *auctoritas*.

reducida a una mera formalidad<sup>13</sup> y la anticipación de la *auctoritas* viene a reducir el poder jurídico del Senado<sup>14</sup>. También se suma a este planteamiento que postula que la *auctoritas patrum* queda reducida a una mera formalidad, entre otros<sup>15</sup>, DE VISSCHER<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> BISCARDI, *Auctoritas patrum*, en *BIDR*, cit., p. 462.

<sup>14</sup> BISCARDI, "*Auctoritas patrum*". *Problemi*, cit., pp. 58, 59.

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

Por su parte, NOCERA<sup>17</sup> aduce que las leyes Publilia y Maenia no habrían suprimido la *auctoritas* porque el legislador se habría encontrado frente a una institución originaria de carácter religioso, siendo considerada la *auctoritas patrum*, por parte del autor, como un acto de carácter confirmatorio, por ser expresión de organismos religiosos cuyo oficio era el de mantener viva la unión entre los dioses y la ciudad. Esta tesis descansa sobre la idea de la defensa de la permanencia de la organización de las curias patricias (con su inherente carácter religioso) al lado de la nueva división del pueblo en clases y centurias. Pues, en todo caso, observa NOCERA<sup>18</sup> que, aunque los historiadores habían atestiguado que las leyes Publilia y Maenia habían transformado la *auctoritas patrum* en una formalidad ilusoria, existe un hecho notable, y es que la citada legislación había seguido conservando la *auctoritas* en lugar de suprimirla pura y simplemente.

---

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

<sup>16</sup> DE VISSCHER, *Le rôle*, p. 147.

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

<sup>18</sup>*Ibid.*, p. 250.

NOCERA<sup>19</sup> considera, no obstante, que la *auctoritas patrum*, convertida en una medida de control preventivo, en una mera formalidad, es signo de una involución que alcanzará su punto más bajo en el momento en el que el residuo patriciado pierda la consistencia demográfica y la fuerza de dirigir y de oponerse a las acciones de los magistrados y de las asambleas. Continuando NOCERA con su planteamiento, asevera que la *lex Publilia Philonis* y la *lex Maenia* otorgaron a la *auctoritas patrum* un carácter preventivo y disminuyen el peso político de los *patres* en relación con el *populus*.

Para DE MARTINO<sup>20</sup> la consecuencia de la reforma atenúa la importancia política de los *patres*, vaciando de autoridad el privilegio patricio.

Insiste en el detrimento del poder de los *patres* MANNINO<sup>21</sup>, al observar que con las leyes *Publilia Philonis* y *Maenia* se transforma la *auctoritas patrum* en un parecer no vinculante sobre la oportunidad o no de dar inicio a las operaciones de voto, disminuyendo la relevancia y la fuerza de

---

<sup>19</sup> NOCERA, v. *autorità*, en *Enciclopedia del Diritto*, IV, Giuffrè, 1959, pp. 470, 473.

<sup>20</sup> DE MARTINO, *Storia*, II, cit., p. 151.

<sup>21</sup> MANNINO, *op. cit.*, pp. 82, 83, 84, 85, 121.

este instituto. Asimismo, DOMINGO<sup>22</sup> entiende que la citada legislación antepuso la *auctoritas patrum* a las deliberaciones comiciales, convirtiéndose en un parecer previo a la deliberación final, en una *auctoritas* preventiva.

No obstante, BISCARDI, distanciándose de su planteamiento inicial en el que, como hemos ya expuesto, defiende que la anticipación de la *auctoritas* aminora el poder jurídico del Senado, con posterioridad, matiza y atempera esta afirmación, manifestando que “se transformó en un parecer no vinculante sobre la *rogatio* del magistrado, preliminar a la votación, sin reducirse todavía a una mera formalidad, puesto que la postura del Senado tuvo para siempre una gran importancia bajo el perfil político”<sup>23</sup>.

En precursor de una doctrina que considera que la reforma de la *auctoritas* resultó favorable para el Senado, en contra de lo generalmente admitido, se erigió WILLEMS<sup>24</sup>. El hecho de que

---

<sup>22</sup> DOMINGO, *Auctoritas*, Barcelona, 1999, pp. 19, 20.

<sup>23</sup> Véase la *Nota di aggiornamento* en su obra, BISCARDI, “*Auctoritas patrum*”. *Problemi*, cit., pp. 232, 233.

<sup>24</sup> WILLEMS, *Le sénat*, cit., pp. 73, 74. Nos resulta interesante recoger literalmente su razonamiento: “Quelle fut la portée de la réforme introduite par les lois Publilienne et Ménienne? Diminua-t-elle en fait, comme on le dit communément, l’importance de la *patrum auctoritas*? Nous ne le pensons pas. Si l’on se place à un point de vue purement

---

théorique, la réforme peut être appelée démocratique. Antérieurement, les décisions populaires, pour être exécutoires, devaient être validées par le Sénat. Désormais l'intervention du Sénat précède la décision du peuple. La dernière instance passe au peuple. Le Sénat cesse d'être le tuteur du peuple; dans le sens juridique du mot, il n'est plus auctor. Le peuple devient vraiment souverain. C'est de cette théorie que Cicéron se fait l'écho dans ce passage: Quod patres apud majores nostros tenere non potuerunt ut reprehensores essent comitiorum. Le droit que le Sénat perd en théorie à l'égard du peuple, il l'obtient à l'égard des magistrats: en fait, l'influence du Sénat est plus étendue, plus efficace qu'antérieurement. Au point de vue législatif, aucun projet de la loi ne pourra être soumis aux comices centuriates et curiates avant d'avoir été discuté et approuvé par le Sénat. Avant la loi Publilienne, le Sénat approuvait ou rejetait en bloc la loi votée; depuis la réforme, il discute le projet, le modifie et l'amende. Ce n'est qu'après l'avoir approuvé dans son ensemble et dans ses parties qu'il permettra au magistrat de le soumettre au vote populaire. Auparavant il avait le droit de passer la loi votée par le peuple; mais pour qu'il usât de ce droit, il fallait sans doute un motif sérieux, grave. Maintenant il a un moyen préventif; il peut empêcher le magistrat de présenter sa rogatio. Son action est d'autant plus efficace et plus libre. Au point de vue électoral, depuis la loi Ménienne, la liste des candidats qui briguent les magistratures, élues par les comices centuriates, est soumise à l'approbation du Sénat avant l'élection. Le Sénat a le droit de rayer de la liste les noms des citoyens auxquels il refuse son approbation. En réalité, il est moins difficile de refuser une candidatura que de passer une élection. En résumé, la réforme de la patrum auctoritas était favorable au Sénat, et préjudiciable plutôt à l'indépendance des magistrats. C'est, nous l'avons déjà dit, un des traits caractéristiques de l'histoire politique du Sénat pendant la République".

la intervención del Senado preceda a la decisión del pueblo supone la disponibilidad para aquél de un medio preventivo que le consiente discutir, modificar y enmendar la *rogatio* del magistrado antes del voto popular, sostiene el citado autor. De lo que infiere, en consecuencia, que es más extendida y eficaz la influencia del Senado.

Por otra parte, GUARINO<sup>25</sup> estima que las *leges Publilia Philonis* y *Maenia* convirtieron la *auctoritas patrum* en una autorización preventiva de las votaciones comiciales. Sin embargo, en contra de las opiniones vertidas anteriormente por la doctrina y aproximándose a la tesis de WILLEMS, la justificación de esta *auctoritas patrum* preventiva la encuentra GUARINO<sup>26</sup> en el hecho de que para los patricios resultaba más positivo tratar de frustrar preventivamente las dificultades mediante la eliminación de raíz de las candidaturas plebeyas no gratas o a través del bloqueo de las propuestas legislativas no bien aceptadas, antes que seguir manteniendo una *auctoritas patrum a posteriori* de las deliberaciones, especialmente ante el temor de las reacciones plebeyas. De este modo, concluye

---

<sup>25</sup> GUARINO, *Notazioni romanistiche. La genesi storica dell'"auctoritas patrum"*, en *Studi in onore di Siro Solazzi*, Napoli, 1948, p. 30.

<sup>26</sup> GUARINO, *Novissima de patrum auctoritate*, en *Bullettino dell'Istituto di Diritto Romano "Vittorio Scialoja"*, XXX, 1988, p. 127.



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

Del mismo modo, BRANCA<sup>28</sup> denuncia un cierto automatismo y arbitrariedad en aquellos planteamientos que reducen la *auctoritas patrum*, a partir del siglo IV a. C., a una pura y simple formalidad. Como ha señalado el citado autor, estas aseveraciones contrastan con el pasaje Cic. *de domo*, 14, 38, donde se considera la *auctoritas* como una prerrogativa patricia vital en el siglo IV:

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

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 141.

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

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

La interpretación que propone BRANCA pretende referir las palabras del orador al pasado (hablaría en futuro refiriéndose al pasado): “dentro de poco no tendremos más a los que fueron los *auctores* de los comicios centuriados y curiados” (“tra poco non avremo più coloro i quali furono gli auctores dei comizi centuriati e curiati”). CICERÓN se habría referido, no a un poder actual de los patricios, sino a una antigua prerrogativa de clase. Para BRANCA el paso brusco del presente al pasado no es más que un *raptus* oratorio: sin contar que el recuerdo de la antigua prerrogativa era una componente de la actual, esto es, de la presente dignidad del patriciado. Así, cuando CICERÓN alude a los patricios como *auctores*, se refiere siempre a la *auctoritas*-ratificación anterior al siglo IV<sup>29</sup>; en el texto también se está refiriendo a los patricios como *auctores* de los comicios, lo que no sería posible si hubieran perdido su relevancia.

---

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

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

Siguiendo esta interesante orientación marcada por WILLEMS, GUARINO y BRANCA, MAGDELAIN<sup>30</sup> señala que, a menudo, nos equivocamos sobre el alcance de la ley Publilia y de la ley Maenia que colocaron la *auctoritas patrum* antes del voto del pueblo. En cierta medida, MAGDELAIN admite que esta reforma inició la decadencia de la institución, pero al mismo tiempo señala que nada permite afirmar que la ratificación anticipada de los *patres* en lo sucesivo debía ser dada automáticamente sin posibilidad de negativa. Según el citado autor, lo que el legislador quería evitar, desplazando el momento de la intervención de los *patres*, era la casación de una ley o de una elección ya votadas por el pueblo. Simplemente se inició un proceso de decadencia, pero todavía hacía falta que el Senado en conjunto dictara al grupo limitado de los *patres auctores* la conducta que hay que seguir para que su privilegio devenga puramente formal<sup>31</sup>.

---

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

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 41.

En paladín de la idea de reforzamiento del poder del Senado, a través la legislación reformadora de la *auctoritas patrum*, se sitúa ZAMORANI<sup>32</sup>, que, en un interesante estudio sobre la *lex Publilia* del 339 a. C. y la *auctoritas* preventiva, defiende que la *auctoritas* preventiva no desautoriza al Senado, sino que lo dota de un instrumento de control político de extraordinaria eficacia, reforzando, en consecuencia, la posición de los senadores y no debilitándola. Asimismo, el citado autor, sintetizando su planteamiento y destacando sus ideas principales: excluye un carácter antisenatorial, arguyendo que el propio Senado ratificó la ley sin mostrar objeciones ni resistencias; considera que la mencionada legislación provoca un aumento de la ya posición de relevancia de que gozaba el Senado; no admite un incremento de relevancia del comicio, en tanto en cuanto las deliberaciones fueran inmediatamente ejecutivas, pues carece de capacidad de iniciativa y facultad de

---

<sup>32</sup> ZAMORANI, *op. cit.*, pp. 3 ss. ZAMORANI acoge plenamente la postura de WILLEMS, ya expuesta anteriormente, ver *supra* pp. 172 1 173. Como también acepta la opinión de AMIRANTE, *Sulla provocatio ad populum fino al 300*, en *Iura* 34, 1983, p. 24. Efectivamente, como indica AMIRANTE, la legislación de Publilio Filón constituye una manifestación de fuerza de la naciente oligarquía en relación con el magistrado, lo que explica la posición prevalente que va adquiriendo la *nobilitas*; Véase también AMIRANTE, *Plebiscito e legge. Primi appunti per una storia*, en *Sodalitas. Scritti in onore di Antonio Guarino*, IV, 1984, p. 235, nota 21.

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

De otra parte, no se conservan huellas, LIVIO no indica nada al respecto, de una posible hostilidad o enemistad entre el Senado y Quinto Publilio Filón, más bien se observa una actitud positiva, de simpatía y propensión, en la actuación del Senado en relación con este personaje<sup>33</sup>. El hecho de que Quinto Publilio Filón, de procedencia plebeya, fuera elegido pretor<sup>34</sup>, la circunstancia de que el Senado le conceda una *prorrogatio imperio*, el primer caso de prórroga<sup>35</sup>, junto al dato de que fue proclamado cónsul por segunda vez<sup>36</sup>, y que fuera exculpado

---

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

<sup>34</sup> Liv. 8, 15, 9.

<sup>35</sup> Liv. 8, 23, 10-12.

<sup>36</sup> Liv. 9, 7, 15.

en el caso de la conjura de Capua<sup>37</sup>, evidencian un modo de obrar que pone de manifiesto la consideración y el respeto de los senadores en relación con el citado cónsul.

Es muy significativo también que Quinto Publilio Filón presente proposiciones de ley y no plebiscitos, lo que viene a avalar el hecho de que los nuevos grupos plebeyos se habían ya integrado en el gobierno de la república a raíz de la revuelta del año 342 a. C.<sup>38</sup>, que trajo consigo un nuevo orden constitucional, en el que los plebiscitos quedaron reducidos a normas de carácter interno referidas a la plebe<sup>39</sup>. A su vez, su nombramiento como dictador, a cargo de su colega Tito Emilio Mamercino, no topa con resistencia alguna por parte del órgano senatorial, y ello le va a permitir tener bajo control a aquellos flecos de la plebe, más difíciles de doblegar, que no se habían adherido al compromiso del 342.

Además, a esto cabe añadir que el resultado final es que las leyes Publilias son aprobadas por el propio Senado, ¿cómo

---

<sup>37</sup> Liv. 9, 26, 20 y ss.

<sup>38</sup> Sobre los hechos acaecidos en el año 342 a.C., *vid.*, ZAMORANI, *Plebe genti esercito*, Milano, 1987, pp. 103 ss.

<sup>39</sup> ZAMORANI, *Plebe*, cit., pp. 127 y 128.

se explica esto sobre la base de una confrontación con el órgano senatorial?

Llegados a este punto nos planteamos los siguientes interrogantes: ¿debemos pensar que la *auctoritas patrum* prestada en el momento previo a las deliberaciones comiciales la convierte en una *auctoritas* no vinculante?, ¿queda la *auctoritas patrum* reducida a una mera formalidad a partir de las disposiciones anteriormente citadas?, ¿debemos admitir una pérdida de poder en la figura de los *patres* como consecuencia de esta *auctoritas* preventiva? y, por último, ¿qué repercusión tiene la concesión de la *auctoritas* antes del sufragio comicial sobre la *rogatio* del magistrado?

A partir del momento en que son aprobadas la *lex Publilia Philonis* y la *lex Maenia*, la *auctoritas* será ejercida antes de la *rogatio* o propuesta del magistrado ante los *comitia centuriata*. Ahora bien, el alcance de estas disposiciones no puede conducirnos a admitir que los *patres* hayan perdido peso político, sino todo lo contrario, puesto que antes de que se lleve a cabo cualquier deliberación en los comicios centuriados, los *patres* tienen la posibilidad de vetar esa propuesta o de introducir variaciones o modificaciones sobre la misma, es decir, antes de que sea realmente una decisión ya tomada, los *patres* estarán facultados para vedar las propuestas con prioridad a que sean objeto de deliberación, de tal modo que

existe un mayor equilibrio<sup>40</sup> entre los órganos republicanos - magistratura, senado y *comitia centuriata*<sup>41</sup>-, resultando, por tanto, inamovible el proyecto para el magistrado proponente<sup>42</sup> y sobre el cual sólo cabe la aprobación o rechazo por parte del comicio<sup>43</sup>. Es claro, por tanto, el efecto de la normativa aludida,

---

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

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

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

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

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



y es el hecho de que al comicio centuriado llegarían únicamente las propuestas que los *patres* hubieran tenido a bien y, en definitiva, las que consideraran oportunas. Luego la citada legislación no provoca un menoscabo en la posición de los *patres* ni supone una merma de la situación preeminente que poseen los mismos. En consecuencia, la *auctoritas patrum* no queda reducida a una mera formalidad, pues, de ser así, quedaría minusvalorada la función del Senado, que tenía menos posibilidades de influir en la propuesta del magistrado cuando ésta ya había sido objeto de votación. La nueva normativa y, por tanto, el cambio de procedimiento, sitúa como

---

*morem praeclarum disciplinamque quam a maioribus accepimus, si quidem teneremus! sed nescio quo pacto iam de manibus elabitur. Nullam enim illi nostri sapientissimi et sanctissimi viri vim contionis esse voluerunt; quae scisceret plebes aut quae populus iuberet, submota contione, distributis partibus, tributim et centuriatim discriptis ordinibus, classibus, aetatibus, auditis auctoribus, re multos dies promulgata et cognita iuberi vetarique voluerunt).*

En este sentido, CAPOGROSSI COLOGNESI, *op. cit.*, pp. 110, 111, alude a una forma de “democracia limitada”, pues en el caso de una propuesta de ley, el comicio era llamado a votar aquella propuesta en su conjunto y la respuesta era sólo un sí o un no, sin posibilidades de enmiendas o modificaciones sobre el texto original. Del mismo modo, en las elecciones de magistrados, los comicios eran llamados a elegir los nuevos magistrados dentro de una lista restringida de nombres, preseleccionados por los magistrados salientes con el consenso del Senado.

objeto de la *patrum auctoritas* la propuesta de ley o de candidatura que va ser sometida ulteriormente al voto en los comicios centuriados, siendo ahora la citada *rogatio* susceptible de transformaciones o cambios, e incluso de impedimento a juicio de los *patres*, y sobre la cual el comicio sólo podrá expresar su asentimiento (*uti rogas*) o su disenso (*antiqua probo*).