

Trabajo Fin de Grado

Título del trabajo:

La Expropiación Forzosa en Roma

Autor

Fco. Javier Marcén García

Directora

María Lourdes Martínez de Morentin Llamas

Facultad de Derecho

Curso 2019/2020

ÍNDICE

Listado de abreviaturas	
I. Introducción	4
1. Cuestión tratada en el trabajo de fin de grado	4
2. Razón de la elección del tema y justificación de su interés	4
3. Metodología seguida en el desarrollo del trabajo	5
II. El Derecho administrativo romano	6
III. La expropiación forzosa en el derecho romano	9
1. La expropiación en la República	12
2. La expropiación en el Principado	13
IV. La expropiación forzosa por causa de utilidad pública	15
V. Elementos de la expropiación forzosa	18
1. Elementos personales	18
2. Elementos reales	19
VI. Fases de la expropiación forzosa	21
1. Fase declarativa	21
2. Fase ejecutiva	22
VII. Textos relativos la expropiación forzosa	23
1. <i>Ulpiano (D.43.8.2.21)</i>	23
2. <i>Lex Colonia Genetivae Iulia cap.99</i>	26
3. <i>Frontino De aquaeductu urbis Romae, cap. 127-129</i>	28
4. <i>Livio 40,51</i>	29
VIII. Derecho actual	32
1. Propiedad	32
2. Expropiación forzosa	33
IX. Conclusiones	34
X. Bibliografía	35
XI. Fuentes consultadas	37

LISTADO DE ABREVIATURAS

- A.C. Antes de Cristo
- ART. Artículo
- CC Código Civil
- CE. Constitución española
- CFR Confróntese
- CIT Citado
- D. C. Después de Cristo
- P. Página
- PP. Paginas
- RGDR Revista General del Derecho Romano
- VID. Véase

I. Introducción

1. Cuestión tratada en el trabajo de fin de grado

A lo largo de este trabajo se tratará el tema de la expropiación forzosa en Roma, desde sus orígenes hasta su transformación para asemejarse al concepto de expropiación forzosa por causa de utilidad pública que nosotros conocemos en la actualidad.

Para ello se verá primero el Derecho Administrativo romano dando un marco justificativo para la introducción de la expropiación forzosa porque en la actualidad, la expropiación forzosa se estudia dentro de la rama que conocemos como Derecho administrativo que a su vez está dentro del Derecho Público.

Posteriormente nos centraremos en la expropiación forzosa en Roma y en la opinión de diversos autores que consideran la existencia o inexistencia de ella en esta civilización. Para conocer la opinión de los autores se realizará un análisis de textos de la época, ya que solo teniendo una visión completa de los sucesos se puede comprender las posturas de los distintos autores.

La expropiación forzosa consiste en la privación de propiedad privada o de derechos a los particulares por razones de utilidad pública o interés social por parte del Estado.

Para terminar, se verá de forma general la regulación de esta institución en la actualidad, apreciando las diferencias que permiten observar su evolución en nuestros días.

2. Razón de la elección del tema y justificación de su interés

He elegido este tema para el trabajo porque entiendo que la expropiación forzosa es una institución que aparece en cualquier administración pública y, me llamaba mucho la atención el profundizar en su nacimiento y evolución.

El interés de este trabajo radica en ver cómo unas prácticas que tienen su origen en la antigua Roma evolucionan junto a una sociedad cada vez más compleja, llegando hasta la actualidad.

3. Metodología seguida en el desarrollo del trabajo

La metodología seguida ha sido el estudio de diversas obras de autores que analizaron este tema y que defienden la existencia de la expropiación forzosa en Roma. Una vez mantenida esa postura, se centran en la comparativa de diversos textos para argumentar el nacimiento de la expropiación en Roma.

Los autores consultados son E. Lozano Corbi, V. Ponte, J. M. Albuquerque, A. Fernández de Buján, R. Rodríguez López, F. De Robertis, R. Martínez Mateo, entre otros, además de textos de la época: un texto de Ulpiano, un texto de la *Lex coloniae Genetivae Iulia*, un texto de Frontino, un texto de Livio (40,5), el trabajo de A. Fernández de Buján, “Hacia un Derecho administrativo, Fiscal y Medioambiental Romano” en el libro *Hacia un Derecho Administrativo, Fiscal y Medioambiental romano* y su manual *Derecho público Romano*. La monografía de E. Lozano *La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el derecho romano*, y sus trabajos “La expropiación forzosa por causa de utilidad pública e interés social”, “Origen de la propiedad Romana y de sus limitaciones” y “Expropiación forzosa en el derecho romano”, entre otros.

Por último, me gustaría agradecer a mi tutora, María Lourdes Martínez de Morentin Llamas, por haberme guiado, aconsejado y enfocado el proyecto como es debido.

II. El Derecho administrativo romano

Para profundizar en el tema que vamos a tratar (la expropiación forzosa en Roma), es preciso ubicarlo dentro del Derecho Administrativo que es una de las ramas del Derecho Público, por lo que habría que considerar si existió el Derecho Administrativo en Roma.

Primero, debemos de conocer qué es el Derecho Administrativo: *“rama del derecho público que regula la organización, funcionamiento, poderes y deberes de la Administración pública y las consiguientes relaciones jurídicas entre la Administración y otros sujetos”*¹.

En todo ordenamiento jurídico, por simple que sea, se contiene una estructura administrativa en la que se insertan instituciones y actividad de orden administrativo².

Si nos centramos en Roma, su Administración pública crece y se desarrolla de manera proporcional a su importancia histórica, es decir, conforme va avanzando sus conquistas y con ellas la expansión territorial, la administración se va desarrollado paulatinamente y ostentando mayor importancia, es decir, a mayor complejidad social mayor necesidad de un órgano administrativo que ayude a regularla.

FERNÁNDEZ DE BUJÁN³ ha puesto de relieve que "si bien en el plano técnico no existe un cuerpo normativo autónomo, especial y distinto de otros cuerpos normativos, sí parece legítimo utilizar la moderna expresión verbal Derecho Administrativo que no pertenece a la tradición jurídica romana, pero sí a la tradición romanística, para referirse al ámbito de experiencia administrativa romana caracterizada por la existencia de un aparato administrativo de compleja estructura integrado por instituciones, hechos y actividad de orden administrativo en el ámbito estatal, provincial y municipal, que intenta resolver la problemática que presenta una sociedad viva y en

¹ MARTÍNEZ MATEO, R., *Manual derecho Administrativo* 29ª edición, Thomson Reuters Aranzadi, 2012, Madrid, pp. 27-53..

² MARTÍNEZ MATEO, R., *Manual derecho Administrativo*, cit., p. 43.

³ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., "Instituciones, hechos y actividad de orden administrativo en la experiencia jurídica romana" en *Derecho administrativo histórico* Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 2005, pp. 119-158.

constante expansión y desarrollo en la que se plantean cuestiones prácticas que continúan vigentes en el momento actual”.

Por tanto, en Roma, sí que existió un Derecho Administrativo general y una Administración romana que actuó en diferentes órdenes.

El autor⁴, realiza una clasificación sobre los aspectos más importantes que demuestran la existencia de la Administración romana:

1. La organización administrativa de los territorios conquistados por Roma: es lógico la evolución de la *civitas* y la posterior anexión de nuevos territorios, motiva fuerza al estructurar y regular la nueva actividad romana.
2. El conjunto de competencias atribuidas a la Administración pública: se concentrarían en los sectores relativos a la actividad militar, enseñanza pública, beneficencia pública, culto público, obras públicas (en este sector requerirá en ocasiones la expropiación forzosa), prestación de servicios públicos por asociaciones privadas, concesiones administrativas, vías, minas públicas, espectáculos públicos en teatros, etc.

El desarrollo del Derecho Administrativo como ciencia surge con los planteamientos de la Revolución francesa⁵ pero su origen se encuentra en el Derecho romano, como dicen los administrativistas Gallego Anabitarte, García de Enterría, etc.⁶

No cabe la menor duda de que existe una conexión entre el Derecho Administrativo moderno y el Derecho Administrativo romano, ya que conceptos como “Estado” u “organización administrativa”, tan presentes en el Derecho Administrativo actual, ya los tenían muy asimilados entonces e, incluso, lo llevaban a cabo con la organización de los territorios romanos⁷.

⁴ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., “Instituciones, hechos y actividad de orden administrativo en la experiencia jurídica romana”, cit. p. 137.

⁵ MALAGÓN PINZÓN, M. A., “La Revolución Francesa y el Derecho Administrativo Francés: La invención de la teoría del acto político o de gobierno y su ausencia de control judicial”, *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, Nº 23, 2005, págs. 167-190.

⁶ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., “Instituciones, hechos y actividad de orden administrativo en la experiencia jurídica romana”, cit., pp. 123-137.

⁷ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, “Hacia un tratado de derecho administrativo”, *Revista de Derecho UNED*, núm. 6, 2010.

Como bien establece el autor, no existía un Derecho Administrativo como el que conocemos en la actualidad, pero la forma que adoptaron las administraciones públicas romanas nos lleva a la conclusión de que el Derecho Administrativo ya existía en sus tiempos y, nuestro derecho se asemeja al suyo, independientemente de la forma en que estuviera dividido entonces.

III. La expropiación forzosa en el derecho romano

V. PONTE define el término expropiación como “*la facultad que reconoce el derecho al estado de privar a un ciudadano, por razones de interés público, de su propiedad*”. Por lo tanto, entenderemos por expropiar el poder que tenía el estado para quitar la propiedad de un bien al ciudadano por motivos de interés público⁸.

A lo largo de la historia mucho se ha discutido si los Romanos tenían o no expropiación forzosa, así como en el caso de ser admitida su existencia, que características tenía para ser llevada a cabo. Autores como Koch, Thiel, Garboluleao, niegan que en Roma pudiera existir la expropiación forzosa, basando su tesis en que en la época romana aún no se había instaurado las líneas a seguir para delimitar la propiedad privada, y por ello, es impensable que sin existir la propiedad privada pudiera existir la expropiación forzosa⁹.

Siguiendo la misma línea, el profesor Lozano¹⁰ señala que nunca hubo expropiación forzosa en Roma, basando su argumentación en un texto del historiador Tito Livio, donde nos cuenta que M.L Craso en el año 181 A.C impidió a los censores M. Emilio Lipido y M. Fulvio Nobiliore la construcción de un acueducto público que debía de pasar por sus dominios¹¹.

Otros autores como IGLESIAS¹² niegan taxativamente la existencia de la expropiación forzosa argumentando que en la época romana no era de gran utilidad, pues buena parte del territorio de la ciudad pertenecía al Estado o a las corporaciones religiosas.

⁸ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial” *RGDR*, 10, 2008.

⁹ RODRIGUEZ LÓPEZ, R., *Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano*, Universidad de Almería, 1996, pp. 69-138.

¹⁰ LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justiniano. Estudio Especial de Livio 40, 51” en *Estudios in Memoriam del profesor A. Calonge*, 2, Salamanca 2002, pp. 635-636.

¹¹ LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justiniano. Estudio Especial de Livio 40, 51”, cit., p. 635.

¹² PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 8.

Sin embargo, debemos hacer un recorrido histórico más amplio, ya que los autores anteriormente señalados se refieren a la época antigua, para determinar la existencia o no de la expropiación forzosa en Roma. El alto grado de la civilización del pueblo Romano hizo que se convirtiera en el más grande y célebre constructor del mundo y por tanto debió de necesitar grandes porciones de terreno para construirlas.

En la época antigua de Roma, no existía ningún problema para la realización de las obras públicas; el espacio que tenía el Estado para las construcciones (vías, acueductos...) era inmenso y no tenía la necesidad de expropiar nada al particular, pues las propiedades que poseían los ciudadanos eran muy reducidas.

El problema se planteó cuando Roma fue evolucionando y aumentando tanto su población como las propiedades en las *civitates*. Fue entonces cuando, para realizar las obras públicas, se hizo necesaria la expropiación de propiedades de los ciudadanos.

Las grandes construcciones como los acueductos no se acometen hasta el año 312 a.C. nos relata Sexto Julio Frontino. La realización de grandes calzadas (vías públicas) no se llevaron a cabo hasta el año 200 a.C. (aproximadamente), por tanto, la expropiación forzosa por causa de utilidad pública durante todo el período de la Monarquía y buena parte de la República debe de ser excluida¹³.

La expropiación forzosa en Roma era un instrumento necesario para la convivencia social, ya que fuere necesaria para que Roma avanzara, tanto en el terreno urbanístico como en el terreno social.

La doctrina¹⁴ 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. La expropiación forzosa por causa de utilidad pública como tal se dará en el Principado, mientras que en los últimos años de la República se utilizan como “ante sala” al Principado.

¹³ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial” , cit., p.7.

¹⁴ E. LOZANO, V. PONTE, A. FERNÁNDEZ DE BUJÁN, entre otros.

Algunos autores (PONTE¹⁵, LOZANO CORBI¹⁶, entre otros) han determinado que sí que existió la expropiación forzosa en Roma; no tenía las características que tenemos en la actualidad, pero en cierto modo sí que puede asemejarse.

FERNÁNDEZ DE BUJÁN¹⁷ en la misma línea, se pronuncia: “Si bien no existió en Roma una ley general reguladora de la expropiación forzosa, sí se conocen numerosos casos de expropiación que tuvo lugar por causas de utilidad pública o de interés social, tanto respecto a los bienes muebles como los inmuebles...”.

JÖRS-KUNKELS afirma que “no es posible pensar en la posibilidad de la construcción de calles y conducciones de agua en Roma sin la existencia de la expropiación forzosa”¹⁸.

Los que afirman la existencia en Roma de la expropiación forzosa¹⁹, han determinado las notas que la hacen diferente a su aplicación en la actualidad: el Estado tenía un amplio arbitrio en su apreciación del interés público y la indemnización que le correspondía al ciudadano no siempre era proporcional con el valor del bien que había sido expropiado. En la actualidad, para que el Estado expropie a un ciudadano un terreno privado, es necesario justificar la necesidad pública del mismo y, para abonar el justiprecio, es necesaria una tasación del bien para conocer el importe exacto que vale y que el estado debe de abonar al ciudadano para la transferencia de la propiedad²⁰.

Igual que en la actualidad, en la que para llevar a cabo la expropiación forzosa hay que cumplir una serie de requisitos (causa de utilidad pública, pago de un justiprecio...), en Roma ocurría de la misma manera. Para que pudiera llevarse a cabo la expropiación debían de concurrir los siguientes requisitos:

¹⁵ Vid. PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 3.

¹⁶ LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la república hasta Justianiano. Estudio Especial de Livio 40, 51”, cit., p. 635.

¹⁷ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *Derecho público Romano*, 22ª ed., Civitas, Madrid, 2019, pp. 140-189.

¹⁸ Citado por PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p.8.

¹⁹ Vid. V. Ponte, Lozano E. Corbi, Fernández de Buján, J. M Alburquerque en sus obras citadas a lo largo de este trabajo.

²⁰ MARTÍNEZ MATEO, R., *Manual derecho Administrativo*, cit., pp.57-98.

1. Declaración de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública y autorización de la misma.
2. Necesidad de la ocupación del bien privado, en beneficio de toda la sociedad.
3. Fijación de una compensación, indemnización o justiprecio, el cual recibe el sujeto expropiado por parte de la administración expropiante.
4. Pago al sujeto de la debida compensación.
5. Toma de posesión por parte del Estado romano²¹.

1. La expropiación en la República

En el período de la República comprendido entre el año 509 a. C - 29 a. C, es difícil admitir la existencia de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública.

LOZANO CORBÍ ²² utiliza para su argumentación la opinión de MAYER²³, el cual señala que la República conseguía por medio de compraventas voluntarias las tierras que debían de servir para la construcción de las grandes obras públicas que se realizaron.

En aquella época, existía un gran amor y respeto hacia la República y por consiguiente, cuando se trasladaba el deseo por parte del Estado de acceder a una propiedad de un ciudadano, este accedía a vendérsela al censor por medio de una compraventa voluntaria, sin necesidad de expropiarla. Los ciudadanos eran conscientes de la necesidad que tenía la República de sus tierras para la realización de la obra pública.

Los escritores que son contrarios a la existencia de la expropiación forzosa en Roma, utilizan como argumento el texto de Livio (40,51), refiriéndose a un acueducto que se iba a construir en el año 181 a.C. Dicha obra no pudo ser llevada a cabo por los censores M. Emilio Lípido y M. Fulvio Nobiliore, ya que la construcción debía de pasar por los dominios de M.L Crasso y este se negó.

²¹ LOZANO, E., *La expropiación forzosa por causa de utilidad pública y en interés del bien común en el derecho Romano*, Mira editores, Zaragoza 1994.

²² LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justianiano. Estudio Especial de Livio 40, 51”, cit., pp. 635-636.

²³ MAYER, “De iure expropriationis in imperio romano” Marburg, Pfeil, 1867, capítulo IV p.22, citado por LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justianiano. Estudio Especial de Livio 40, 51”, cit., p. 635.

Autores como Lozano E., entiende que la construcción no fue llevada a cabo, no porque M.L Crasso se negara a que la obra pasara por sus dominios, sino porque existían un gran número de conflictos bélicos activos y se paralizaron las construcciones por falta de dinero²⁴.

Por todo lo anterior, entendemos que, a lo largo del período de la República Romana, expropiación forzosa como tal no había. Se llevaban a cabo acuerdos entre los censores y los ciudadanos para traspasar las propiedades al Estado, siempre y cuando estas propiedades fueran necesarias para la construcción de una obra pública (acueductos, murallas, vías...).

2. La expropiación en el Principado

El Principado comprendió entre el año 27 a. C - 284 d.C. En este período se da un cambio circunstancial en la expropiación forzosa, pues empieza a aparecer este término en las leyes de la época y además, empiezan a existir testimonios de autores de la época donde describen situaciones que se asemejan a la expropiación forzosa²⁵.

Sexto Julio Frontino en su obra "*aquaeductibus urbes Romae*" relata que bajo la dirección del emperador Augusto, el Estado compraba de manera forzosa los terrenos a los particulares para la construcción de acueductos romanos.

Otro ejemplo de la existencia de la expropiación forzosa fue lo relatado por Tácito en su obra "Anales (I, 75)" el autor relata que durante el reinado de Tiberio una casa de un senador fue expropiada para la construcción de una vía pública y un acueducto. Tras la expropiación, el senador solicitó que se restituyera el daño causado mediante una indemnización, en un principio se le denegó, pero finalmente se le concedió. En este caso se cumplen los requisitos de la expropiación forzosa, pues una propiedad privada es expropiada por causa de utilidad pública ya que es necesario que sobre dicha propiedad se construya una obra pública.

²⁴ LOZANO, E., "La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justiniano. Estudio Especial de Livio 40, 51", cit., pp. 638-640.

²⁵ PONTE, V., "La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial", cit., pp. 4-10.

A tenor de este ejemplo, es necesario puntualizar que, en algunos casos de expropiación, el Estado no indemnizaba económicamente al ciudadano para resarcir la pérdida de su propiedad, sino que se otorgaban permutas, es decir, en vez de entregar al ciudadano que había sido expropiado una indemnización económica por la expropiación, se le entregaba otros derechos como podían ser derechos políticos²⁶ o derechos sociales.

En resumen, en la Roma más antigua se aprecia una limitadísima actividad del Estado en relación con la expropiación, por no decir escasa, ya que en un principio se utilizaba el *ager publicus*²⁷. En el Principado, comienza a apreciarse la aparición de la expropiación forzosa, tras dicha aparición se convirtió en un elemento esencial para el apogeo urbanístico de Roma.

²⁶ PONTE, V., *Régimen jurídico las vías públicas en Derecho Romano*, Dykinson, Madrid, 2007, pp. 251-272.

²⁷ El dominio público estaba formado en un principio por las tierras arrebatadas a los enemigos vencidos por Roma y, más tarde, se amplió por los terrenos expropiados a los ciudadanos romanos particulares. Vid PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 6.

IV. La expropiación forzosa por causa de utilidad pública

Debemos de partir de que para la República romana la expresión *utilitas publica* no existe, no es hasta el comienzo de la época clásica cuando empieza a observarse en los textos esta expresión, mientras que en la época postclásica es cuando se introduce claramente la idea de utilidad del Estado (*utilitas publica*)²⁸.

La utilización de la expresión *utilitas pública* no solo se utilizaba en Roma para la expropiación forzosa, sino que también se podía encuadrar en otros contextos²⁹. Así la encontramos en:

- Fragmentos de leyes donde la *publica utilitas* refleja referencias a una normativa expresa o genérica en relación al comportamiento de un sujeto o la realización de diferentes actos.
- Fragmentos de textos y constituciones imperiales concernientes a instituciones de derecho privado (matrimonio, tutela, dote...).
- Numerosas afirmaciones relativas al criterio de la *pública utilitas* como motivo de tutela de los intereses más en consonancia con el orden preestablecido, bien respecto a la esencia misma, bien acerca de la forma de actuación para conseguir sus propios fines.
- Fragmentos en los que la *utilitas publica* aparece referida a materia procesal, donde el sector más importante e interesante lo constituyen los textos concernientes a la protección o defensa interdictal, o como fundamento para la aplicación de un interdicto específico, o como caracterización genérica de una determinada categoría de semejantes remedios jurídicos.

El acto administrativo de la expropiación lleva aparejado un requisito “*sine qua non*”, la utilidad pública del bien que se está expropiando, es decir, la necesidad por parte de la administración romana de expropiar ese bien concreto para salvaguardar el interés general.

²⁸ALBURQUERQUE, J.M., “Notas acerca de la Utilitas Publica”, *www.iustel.com RGDR*, nº25, 2015.

²⁹FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., “Hacia un Derecho administrativo, Fiscal y Medioambiental Romano”, en *Hacia un Derecho Administrativo, Fiscal y Medioambiental romano*, Dykinson, Madrid, 2016, pp. 114-133.

Una definición actual de utilidad pública podría ser: “*La utilidad pública es aquella actividad, bien o servicio que es de beneficio o interés colectivo para los ciudadanos de un país*”³⁰. Para entender exactamente qué era para los romanos la *utilitas publica*, debemos de retrotraernos más de 2000 años.

Autores como Fernández de Buján³¹ y Albuquerque³² al igual que la mayoría de la doctrina existente sobre el tema, coinciden en que hasta la época clásica las expresiones “*utilitas publica, utilitas omnium y utilitas universorum*” significan lo mismo. La contraposición de los intereses privados y públicos produce el resultado, con carácter general, de la subordinación de los intereses privados a los públicos, pero entendiendo que ello se hace en utilidad del pueblo en su conjunto, no de un ente estatal o abstracto como el Estado Romano. Se trata de que prevalezca ante todo el interés superior del Estado, al entender que ello, constituye el último extremo del interés común³³.

La evolución de la *utilitas publica*, ha estado en cada etapa histórica ligada a la noción de *res publicae*³⁴, (bienes para uso colectivo) y, aunque no se diera una ley general que contemplara todas las peculiaridades de las *res publica*, al menos existen numerosos testimonios en las fuentes de los que se infiere que tuvieron especial consideración³⁵ y en las que subyace, expresa o tácitamente, la prevalencia de la *utilitas publica* como principio rector en muchas de las actuaciones de la experiencia jurídico-administrativa romana.

³⁰ ESCUIN PALOP, V. “Reflexiones en torno a la declaración de utilidad pública”, revista digital *v.lex*, pp. 361-370.

³¹ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *Derecho público romano* 8ª edición, Madrid 2005, pp. 226-227; el mismo autor en “Instituciones, hechos y actividad de orden administrativo en la experiencia administrativa romana”, en *Derecho Administrativo histórico*, Santiago de Compostela 2005, pp. 148 y ss.

³² ALBURQUERQUE, J.M., “Notas acerca de la Utilitas Publica”, cit., p. 3.

³³ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., “Hacia un tratado de derecho administrativo romano”, *Revista de Derecho UNED*, cit., p. 237.

³⁴ ALBURQUERQUE, J., “Notas acerca de la Utilitas Publica”, cit., p. 12.

³⁵ Conviene recordar que se les atribuía un régimen bastante específico por tratarse de cosas que no podían ser objeto de cualquier tipo de relaciones jurídicas privadas, porque, fundamentalmente, eran bienes para uso y disfrute colectivo, si bien son ciertas limitaciones. Cfr. FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *Derecho público romano*, cit., pp. 226 y ss.

Albuquerque, tras analizar diversos textos, realiza una distinción entre utilidad pública y utilidad privada por considerar que, en la expresión *utilitas publica*, se puede subsumir las diferentes aplicaciones y justificaciones que venimos refiriendo³⁶.

³⁶ALBURQUERQUE, J.M., “Notas acerca de la Utilitas Publica”, cit., p. 13; BRANCA “Le cose extra patrimonium humani iuris”, en *Scritti storico giuridici* IV, Torino, 2000, capítulo n. 36, p. 204, citado por Albuquerque.

V. Elementos de la expropiación forzosa

Como hemos visto a lo largo de este trabajo, el fundamento jurídico para realizar la expropiación forzosa en Roma, es la utilitas publica que se daba cuando el Estado pretendía la cesión de la propiedad privada de los ciudadanos para la realización de obras públicas.

Cuando se habla de la expropiación forzosa se observa la existencia de elementos personales y reales³⁷.

1. Elementos personales

Estos elementos son el sujeto expropiante y el sujeto expropiado.

A. El sujeto expropiante (sujeto activo) es el pueblo romano. Los entes menores como colonias, municipios, provincias... también podían llevarla a cabo. Los intereses de administraciones locales (entes territoriales más pequeños) no podía quedarse atrás y también eran defendidos. Estos entes, evidentemente no podían actuar por sí mismos, sino que actuaban por medio del magistrado competente; por tanto, el poder público ejercita la potestad expropiatoria a través de sus órganos competentes en cada caso. Así, en Roma en el período republicano por medio de los censores; durante la época imperial³⁸ el *curator*. En las *civitates* recaería en: los *quattuorviri* tras pasar el asunto por la curia, en los *douviri* o ediles, y después en los *curadores civitatis*³⁹. En las provincias romanas en los gobernadores, procónsules o pretores, prefectos presidentes o vicarios, poder delegación del emperador.

³⁷ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 24.

³⁸ Según LOZANO, E., “La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el derecho romano”, cit., p. 127, “... en las construcciones del Bajo imperio, estas señalan y se dirigen al *praefectus Urbi* para que realizara las expropiaciones forzosas en la capital, y al *praefectus praetorio* para llevar a cabo las expropiaciones en el resto del imperio. La competencia, pues, en estos casos, era totalmente del emperador, pero esto no influía para nada en la autonomía del poder coercitivo, en el poder de *coercitio*, perteneciente a todo magistrado, cuando se trataba de obligar a los ciudadanos privados a la cesión de sus bienes en caso de expropiación forzosa”.

³⁹ Estos magistrados eran los encargados de construir o reformar las carreteras, caminos, cauces, canales y cloacas.

- B. El sujeto expropiado (sujeto pasivo), era el ciudadano que tenía que ceder todo o parte de su propiedad, solían ser terrenos en los que iba a realizarse la obra pública.

2. Elementos reales

Para proceder a la construcción de una obra pública (calzadas, acueductos...), el acto de la expropiación podía recaer sobre cualquier cosa, *res*, aunque lo normal es pensar que fuesen fundos, casas u otras construcciones. Antes de imponer al *dominus* la cesión se debía determinar con gran exactitud el lugar por dónde se iba a realizar la construcción.

La situación que se podía plantear en una obra pública es que, por ejemplo, para el alzamiento de la calzada solo fuera necesario expropiar una parte de una finca o edificio. Entonces no cabía extender la expropiación a toda la propiedad. En caso de que el sector que quedaba por expropiar sufriera una disminución de su utilización o fueran necesarias unas obras de gran envergadura para su nueva utilización, este debería de comprenderse entre los bienes objeto de la acción expropiatoria⁴⁰.

El principio “*sine iniuria privatorum*” estaba presente, pues la Administración romana debía de resarcir al perjudicado de la forma más conveniente.

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. Se podían otorgar privilegios o inmunidades en las exenciones de pago de tasas extraordinarias, dispensa de pagar impuesto etc.

Entre los sujetos que estaban legitimados a intervenir en la determinación de las indemnizaciones cabe mencionar al gobernador, la autoridad pública, el Senado, el emperador y, el fisco, entre otros.

⁴⁰ RODRÍGUEZ LOPEZ, R., *Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano*, cit., pp. 97-112.

En el siguiente ejemplo, podremos comprobar cómo un emperador Romano exigía el cumplimiento de una orden al pueblo y, una vez que la hubieran cumplido obtendrían exoneraciones tributarias.

C. Th., 2.2.1 (*de aqueductibus*): *Possessores oer quorum fines formarum meatus transeunt ab extraordinariis oneribus volumus esse immunes, ut eorum opera aquarum ductus sordibus oppleti mudentur, nec ad aliud super iudicatae rei onus iisdem possessoribus attinendis, nec circa res alias occupati repurgium formarum facere nin occurant. Quod si neglexerint amissione possessionum maltabuntur. Nam fiscus eius praedium abtinebit; cuius negligentia perniciem formae congesserit. Praeterea scorece eos oportet, per quorum praedia ductus com meat, ut destra levaque de ipsis formis quindecim pedibus intermissis arbores habeant: observante tuo officio, ut, si quo tempore pullulaverint, excindantur ne earum radices formae corrumpant.*

En esta Constitución del emperador Constantino a Maximiliano se ordena a los propietarios de los fundos particulares por los que pasa un acueducto público que deben mantenerlo limpio a su gusto y como contrapartida se les exonera de todas las tasas extraordinarias y, si no cumplen con esta obligación el fisco se apropiaría de sus fundos.

Si el espacio expropiado tenía especial importancia para su propietario, no es extraño deducir que también el resarcimiento de los daños causados procedentes de la expropiación fuera pagado por el Estado romano⁴¹.

Como señalan los autores, "en todo caso, que a los expropiados les debiera de 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: supone una gran diferencia con relación a los sistemas jurídicos orientales o el feudal"⁴².

⁴¹ LOZANO, E., "La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el derecho romano", cit., p. 137.

⁴² PONTE, V., "La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas Romanas a la luz de la legislación municipal y colonial" , cit., p. 28 Vid RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., *Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano*, cit., pp. 94 y ss.

VI. Fases de la expropiación forzosa

Las fases que se sucedían al realizar la expropiación de un bien para la construcción de una obra pública en Roma, eran las siguientes⁴³:

1. Fase declarativa

El magistrado competente debía de informar a los propietarios de la existencia del interés público que justificara la expropiación, es decir, que la propiedad del ciudadano Romano era necesaria para que se construyera una obra pública (calzadas, acueductos...).

La existencia de una causa pública en las actuaciones del órgano público constituyó una garantía jurídica de que los derechos de los particulares iban a ser respetados. La declaración de utilidad pública tenía por finalidad poner en conocimiento del propietario que debía ser expropiado, instándole para que se personara delante del órgano competente para fijar el precio de la expropiación, aunque no existían las mismas garantías que en la actualidad⁴⁴.

Lógicamente, antes de que la autoridad competente informara al ciudadano que iba a ser expropiado, se debía de haber hecho un proyecto para determinar el lugar concreto donde se iba a realizar la construcción, así mismo debía de hacerse otro estudio acerca de los fundos privados afectados. Una vez realizados los proyectos y comunicado al ciudadano el interés público, era invitado a cederlo. Aunque no es posible conocer este dato por las fuentes de la época, es probable pensar que el pago del justiprecio o cualquier tipo de compensación, debía tener lugar antes de que la Administración pasara a tomar la posesión del bien⁴⁵.

⁴³ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 29.

⁴⁴ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 30.

⁴⁵ RODRÍGUEZ LÓPEZ, R., “Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano”, cit., p. 75 “Los particulares recibirían una notificación del órgano público competente en la que constaría que un bien de su propiedad quedaba afecto a una desposesión, sin sufrir por ello un perjuicio”.

2. Fase ejecutiva

Ya fuera por iniciativa del particular o mediante la aplicación de las leyes, el particular debía de entregar el bien. No podía oponerse a la ejecución. La Administración le había comunicado con antelación la necesidad de expropiar su bien para la construcción de una obra pública; se le había abonado un justiprecio o, en su caso, algún tipo de indemnización pactada. La administración siguiendo la costumbre de los antiguos relatada por Frontino: invitaba a los particulares a vender, por lo que el ciudadano tenía que entregar el bien.

Estas tres fases eran necesarias para realizar una expropiación en Roma. La principal era la primera pues en ella la Administración debía de justificar claramente al propietario la necesidad de expropiar su bien para una construcción pública. Esta fase daría lugar a una etapa “contenciosa” en la que el ciudadano pudiera exponer que quizás no se cumplían los requisitos básicos para expropiar o, que no estaba de acuerdo con el precio que se le iba a entregar como compensación, pero, como señala Ponte, atendiendo a las fuentes, no hay con exactitud un testimonio claro por el cual se pudiera dilucidar si existió o no dicha etapa⁴⁶. De haber existido, el momento procesal para que hubiera sido llevada a cabo habría sido en la fase declarativa.

La última fase, constituye el procedimiento en sí, pues la Administración ya habría comunicado al ciudadano su intención de expropiarle el bien y además, le habría abonado el justiprecio o indemnización, el *civis* no podía negarse a la expropiación de su bien.

⁴⁶ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas Romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 30.

VII. Textos relativos la expropiación forzosa

No es fácil encontrar en las fuentes clásicas alguna muestra acerca de la existencia de la expropiación forzosa con el fin de la construcción de una obra pública. Todo depende de la interpretación que se dé al texto.

Los textos que vamos a tratar a continuación confirman la postura dudosa que mantienen los autores a propósito de la existencia o no de la expropiación por causa de utilidad pública en Roma. Son de diversa naturaleza.

1. Ulpiano (D.43.8.2.21)

Este texto se refiere a la expropiación para la construcción de una vía pública.

ULPIANO en sus comentarios al *edictum* contenido en D.43.8.2.21 dice:

Viam publicam eam dicimus, cuius etiam solum publicum est: non enim sicut in privata via, ita et in publica accipimus: via 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 habet, ut ea publicae iretur commearetur.

La traducción literal es: “Llamamos vía pública a aquella cuyo suelo también es público; porque no lo entendemos, así como respecto a la vía privada, también en cuanto a la pública; el suelo de la vía privada es ajeno, y nos compete solamente el derecho de pasar y de conducir, pero el suelo de la vía pública es público, dejado en línea recta con ciertos límites de anchura por el que tuvo derecho de hacerlo público, para que el público fuese y viniese por él”⁴⁷.

La última parte de este fragmento es utilizada para demostrar la existencia de la expropiación forzosa porque existe una clara delimitación entre la propiedad pública y la propiedad privada. Al delimitar la propiedad, se entiende que es necesaria la expropiación de la propiedad privada para realizar obras públicas.

⁴⁷ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas Romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., pp. 11-14.

Así mismo DE ROBERTIS⁴⁸ considera que ULPIANO se estaba refiriendo a un tipo de vías públicas “*si inste sul concetto che le vie in tanto sono pubbliche, in quinto le Terre che si trovavano sul loro tracciato erano passate allo stato perchè espropriate del magistrado precedente*”.

Se añade también que en el texto de Ulpiano se identifica el *ius publicandi*⁴⁹ con el derecho que tenía el magistrado de expropiar por causa de utilidad pública. En este caso, se produce una transformación de una vía privada en una vía pública, mediante la utilización del magistrado del *ius publicandi*. Y el *ius publicandi* es derecho (*ius*), no simple capacidad o facultad, lo que excluye que los poderes del magistrado se limitaran a la adquisición de las tierras de quien las hubiese querido ceder voluntariamente. La coacción era determinante en la autoridad pública, para el ejemplo de la vía sería aplicada frente al propietario del suelo sobre el que tenía que transcurrir la calle o vía.

Una vez sabido el bien que iba a ser expropiado, faltaba averiguar quién sería el magistrado o la autoridad competente para llevar a cabo la expropiación. En la época clásica el magistrado encargado era el *curator rei publicae*, mientras que en la época republicana era el *ensor*. A ambos se les encomendaba la realización de la obra pública.

Los actos que realiza el magistrado encargado de la obra son los siguientes:

1. Trazar la carretera *ad directum*
2. Establecer su anchura

Tras estos actos, la autoridad romana procedía a realizar la correspondiente expropiación.

⁴⁸ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”. cit., p. 12.

⁴⁹ El término *ius publicandi* tenía diferentes significados, evidentemente cuando ese derecho de convertir en cosa pública algo, se relacionaba con la propiedad privada, nos encontramos ante la expropiación forzosa por causa de utilidad pública.

Una vez que se había realizado la construcción de la obra y estaba en funcionamiento la vía, el *curator viae* se encargaba de la conservación y del mantenimiento de la vía pública⁵⁰.

La expresión *ius publicando*⁵¹ solo puede traducirse, en el caso que nos ocupa, por el derecho de traspasar que ostentaba el magistrado para convertir una cosa privada en una cosa pública en razón de su interés para la comunidad. Lo cual no puede referirse más que a la facultad de forzar o compeler al particular a la cesión, y que corresponde al magistrado encargado de la obra. La expresión que muestra ULPIANO en el anterior fragmento demuestra que el procedimiento era una práctica normal en el Principado.

La *publicatio* es un acto esencial para que un bien entre dentro del dominio público. La característica principal que tiene la expropiación forzosa, es que, al haber realizado una obra pública mediante una expropiación, el bien expropiado se integra al directamente al dominio público sin necesidad de realizar la *publicatio*⁵².

LOZANO CORBÍ⁵³ no piensa que la expresión “*publicatio*” se emplease directamente para aludir un supuesto de expropiación forzosa por causa de utilidad pública.

La expropiación forzosa por causa de utilidad pública, era un instrumento especial y los romanos no deseaban nombrar con el término “*publicatio*” porque esa palabra la usaban de forma más genérica, no siendo apropiada para señalar una actividad con unas características tan concretas y diferenciadas como era la expropiación.

Este texto de ULPIANO es empleado por LOZANO CORBÍ⁵⁴ con el objetivo de avalar su hipótesis acerca de la existencia de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública en el Derecho Romano.

⁵⁰ PONTE, V., “ Régimen jurídico las vías públicas en Derecho Romano”, cit., p.110.

⁵¹ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”. cit., p. 12.

⁵² FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *Derecho público Romano*, pp. 107-269.

⁵³ LOZANO, E., “Expropiación forzosa en el derecho romano” en *Derecho administrativo Histórico*, A. Fernández de Buján (Dir.) Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 2005, p.p. 205-304.

⁵⁴ Vid. LOZANO, E., “La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el Derecho Romano”, cit., pp. 88-89.

Llega a la conclusión de que la mención al *ius publicandi* a lo largo del fragmento es prueba suficiente de que este instituto “*ya había entrado verdadera y definitivamente, en esta época, - fase clásica- en la práctica administrativa, como un verdadero instituto de derecho común*”.

En definitiva, para este autor, la vía privada se convierte en vía pública al haber sido objeto de expropiación forzosa por parte del magistrado, y siempre tratándose de una causa de utilidad pública⁵⁵.

A lo largo de este texto, hemos observado dos ideas fundamentales; la primera de ellas es la distinción por parte de la administración romana entre la propiedad pública y la propiedad privada; y la segunda, la posibilidad de transformación de una vía (que podía ser privada), en una vía pública, sin necesidad de que el magistrado utilizara la *publicatio* ni realizara un acto posterior.

2. Lex Colonia Genetivae Iulia cap.99

En este epígrafe se va analizar un capítulo de la *lex coloniae Genetivae Iuliae*, concretamente el capítulo 99, en el que aparece el derecho del Estado a expropiar el terreno de los particulares para la construcción de un acueducto.

*Lex coloniae Genetivae Iuliae, cap. 99*⁵⁶: *Quae aquae publicae in oppido colon(iae) Gen(itivae) adducentur, Ilviri, qui tum erunt, ad decuriones, cum dure partes aderetun, referto, per quos agros aquam ducere liceat. Qua pars maior decurion(um), qui tum aderunt, duci decreverint, dum ne per ir aedificium, quo non eius rei causa factum sit, aqua educator, per eos agros aquem ducere i(us) p(otestas) que esto, neve quis facito quo minus ita aqua ducator.*

⁵⁵ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., pp. 13-16.

⁵⁶ FIRA, Pars I, Leges, Firenze, 1941 (rist 1968).

La traducción literal es⁵⁷: “Las conducciones públicas de agua que se realicen en el recinto de la colonia Genitiva, que el duoviro que entonces ejerce la magistratura, proponga a los decuriones, cuando estén presentes 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 están 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”.

El capítulo que estamos estudiando, asegura que los decuriones procedían a sus labores expropiatorias, previa aprobación de la curia, invadiendo las áreas privadas sin que ningún particular pudiera realizar algún acto encaminado a perturbar la correcta ejecución del proyecto. Así mismo, se exceptúa de la expropiación aquellas construcciones que no estuvieran hechas con antelación para la conducción de aguas⁵⁸.

Sumando a este texto otros como el de FRONTINO⁵⁹ y el de otro estatuto municipal de los últimos tiempos de la República (*lex Tarentina*, estudiada por DE RUGGIERO⁶⁰), los autores concluyen que la aprobación por parte de los decuriones debió de ser seguida generalmente y, no limitada exclusivamente en materia de acueductos⁶¹, sino también para la realización de otras obras públicas como vías, cloacas... lo que forzaría esa venta del suelo privado⁶².

En Roma, la expropiación por causa de utilidad pública fue empleada para proceder a las construcciones de vías públicas, acueductos, edificios públicos etc., siendo los acueductos una de las más grandes e importantes obras públicas que acometieron los romanos en todo su imperio.

⁵⁷ Véase MARTÍNEZ DE MORENTIN LLAMAS, M^a. L., “El cuidado y la administración de las aguas previsto en dos leyes municipales de la Hispania Romana”, *IVRA*, extracto del vol.64, 2016, pp. 145-179.

⁵⁸ MARTÍNEZ DE MORENTIN LLAMAS, M^a. L., “El cuidado y la administración de las aguas previsto en dos leyes municipales de la Hispania Romana”, cit., pp. 167-175.

⁵⁹ FRONTINO, *De aqueductu Urbis Romae*, cap. 127-129.

⁶⁰ PONTE, V., “Las técnicas y la construcción de la ingeniería romana”, *Fundación de la ingeniería de obras públicas*, España, 2010, p. 101.

⁶¹ PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., pp. 17-23.

⁶² PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., pp. 18-19.

3. Frontino *De aquaeductu urbis Romae*, cap. 127-129

En este epígrafe se va a abordar la importancia que tenía el terreno colindante a las obras públicas (acueductos) que se habían construido mediante la expropiación forzosa.

Aunque solo se expropiaba el terreno necesario para la realización de la obra pública, los terrenos que estuvieran cerca no podían perjudicar el buen funcionamiento del mismo.

“Cum ad reficiendos rivos specusque (iter aquae) et opera publica corrumpantur, placere, circa fontes et fornices et muros utraque ex parte quinos denos pedes patere, et circa rivos qui sub terra essent et specus intra Urber et estra Urbem continentia aedificia utraque ex parte quinos pedes vacuos relinqui ita, ut neque monumentum in his locis neque aedificium post hoc tempus ponere, neque coserere arbores liceres: si quae nuc essent arbores intra id spatium esciderentur, praeterquam si quae villae continentis et incusae arduis essent. Si quis in singulas res adversus es 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 indicarent cognoscerentque curatores aquarum. Posset hoc Senatusconsultum aequissimum videri etiam (si) ex rei tantum publicae utilitate ea spatia vindicarentur”

El suceso que relata Frontino, ocurre en el año 11 a.C. donde 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 este, responde por medios de un SC que se debía dejar libre cierto espacio circundante a los acueductos, imponiendo graves multas a los que infringieran la normativa⁶³.

Por tanto, no solo la obra se veía afectada por la expropiación, sino que se contemplaba la necesidad de uso de un espacio circundante para su mantenimiento y correcto uso.

⁶³ Vid. PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, cit., p. 18.

4. Livio 40,51

Este texto del historiador Tito Livio, nos cuenta como en el año 181 a.C. Licino Crasso, impidió a los censores M. Emilio Lípido y M. Fulvio Nobiliore la construcción de un acueducto que debía de pasar por sus dominios.

*“Censores habuere et in promiscuo pcuniam: ex ea communiter locarunt aquam adducedam fornices que faciendos: impedimento operi fuit M. Licinius Crassus, qui per fundum suum non est passus”*⁶⁴.

El texto versa sobre un proyecto de acueducto público de abastecimiento de agua a Roma que finalmente no se llevó a cabo debido a la oposición de un ciudadano⁶⁵.

El periodo histórico donde nos encontramos en este texto es la República. Como hemos visto en anteriores epígrafes, la República adquiría mediante una compraventa voluntaria llamada *“emptio venditio ne prorsus voluntaria”* las tierras que debían de servir para la construcción de obras públicas.

El texto sostiene que era muy extraño que los *civis* se opusieran a la venta, ya que todos los ciudadanos tenían un gran amor y respeto hacia la patria y habrían cedido gustosamente sus tierras para acometer una obra pública que la engrandeciera.

Sin embargo, este texto, es utilizado tanto por la doctrina que defiende la expropiación forzosa en Roma, como por la doctrina que defiende su inexistencia. LOZANO CORBI⁶⁶ lo utiliza como fuente principal de la existencia de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública en Roma, ya que dice que finalmente no se llevó a cabo la construcción del acueducto en ese año, sino que fue a posteriori.

LOZANO CORBI, señala que, este pasaje de Tito Livio es la prueba más importante para argumentar la existencia de la expropiación forzosa en Roma, en base a los siguientes argumentos:

⁶⁴ El texto Tito Livio 40,51 es utilizado como argumento para apoyar la no existencia de la expropiación forzosa en Roma.

⁶⁵ PONTE, V., “Las técnicas y la construcción de la ingeniería romana”, cit., p. 97.

⁶⁶ LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justiniano. Estudio Especial de Livio 40, 51”, cit., pp. 638-641.

1. Que no se llevara a cabo la construcción del acueducto en ese instante no quiere decir que no se conociese, todavía el derecho de expropiación forzosa, por causa de utilidad pública en el Derecho Romano y en la República⁶⁷.
2. En el año 181 a.C. 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 la península Itálica a la revolución. Por otra parte, estaba por comenzar la tercera guerra macedónica.
3. Además del conflicto bélico existente, otra de las causas de suspensión de la construcción del acueducto público era la gran cantidad de dinero que debía de gastarse la *civitas*. En ese momento, era de extrema necesidad que ese dinero fuera destinado a sufragar los gastos del ejército de la República Romana.

Tras la destrucción de Cartago y la toma de Corintio, llegaron a Roma múltiples riquezas. Al año siguiente de la toma de la ciudad de Corintio, el Senado encargó al pretor Quinto Marcio Re, reparar y restaurar los acueductos existentes. Este Pretor, emprendió la construcción de un nuevo acueducto público de abastecimiento a la ciudad de Roma, que se llamó como él mismo, acueducto Marcio.

Quinto Marcio Re, tras 35 años del proyecto anterior, llevado a cabo por los dos censores, M. Emilio Lépido y M. Fulvio Nobiliore, quiso realizar un nuevo proyecto de construcción del acueducto, un proyecto suyo para pasar a la gloria él mismo, con su nombre y con su esplendor. Era totalmente distinto al proyecto anterior, de los dos censores, ya que no quería realizar un proyecto que había sido proyectado por otros, pues quería toda la gloria por la realización de la obra, puesto que los romanos daban a este tipo de obras muchísima importancia y un especial reconocimiento⁶⁸.

⁶⁷ LOZANO, E., “La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común en el Derecho Romano”, cit., pp. 180-197.

⁶⁸ LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justiniano. Estudio Especial de Livio 40, 51”, cit., p. 641.

Como se ha dicho, este texto es utilizado como argumento por la doctrina que defiende la no existencia de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública en Roma, centrando su estudio únicamente en los hechos ocurridos en el año 181 a.C., sin explicar ni las circunstancias bélicas existentes en aquel año, ni tampoco que el dinero que se iba a invertir en el acueducto tuvo que invertirse en el ámbito militar y, por lo tanto no dándole la amplitud que requeriría el contexto histórico que se produjo. En nuestra opinión, LOZANO CORBI, argumenta perfectamente el motivo por el que no se construyó en tiempo y forma el acueducto y sobre todo, puntualiza el por qué no llevo el nombre de los censores que en un primer momento realizaron el estudio para su construcción.

VIII. Derecho actual

Para concluir este trabajo se va a exponer brevemente lo que hoy en día se conoce con los términos de propiedad y expropiación forzosa. Para ver la evolución sufrida y la regulación actual de esta parte del Derecho Administrativo.

1. Propiedad

El Código Civil regula el derecho a la propiedad en el Título II del libro II, artículos 348 a 391. El Título II tiene como título “De la propiedad”, el Código Civil en los sucesivos capítulos regula, la propiedad en general (arts. 348 a 352), el derecho de accesión (arts. 353 a 383), el deslinde (arts. 384 a 387), el derecho de cerrar las fincas rústicas (art. 388) y, finalmente, los edificios ruinosos y los árboles que amenazan con caerse (arts. 389 a 391).

La definición de propiedad la encontramos en el artículo 348 del Código Civil, *“La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. El propietario tiene acción contra el tenedor y el poseedor de la cosa para reivindicarla”*.

Este artículo del CC contiene una definición de derecho de propiedad, la cual vino a confirmar un concepto de propiedad privada ya sentado en el ordenamiento jurídico y en la realidad económica, así mismo se produjo la confirmación de la propiedad como derecho subjetivo. El concepto de propiedad está muy ligado a la seguridad jurídica individual y a la libertad personal.

El artículo 349 del Código Civil, ofrece una seguridad jurídica al propietario para salvaguardar sus intereses; dicho artículo establece *“Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por Autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización.*

Si no precediere este requisito, los Jueces ampararán, y en su caso, reintegrarán en la posesión al expropiado”.

El art. 349 del Código Civil tiene como fin, marcar un límite legislativo para impedir la vuelta a situaciones similares a las del Antiguo Régimen en las cuales los propietarios no veían sus derechos salvaguardados.

2.Expropiación forzosa

El artículo 33.3 de la Constitución Española de 1978 establece que *“Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”*. Este artículo defiende la propiedad privada de los ciudadanos y, establece las características principales que se ha de dar para que se lleve a cabo la expropiación forzosa por parte de la Administración Pública.

El art. 349 del Código Civil es complementado con la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de noviembre de 1954 y su Reglamento (Decreto de 26 de abril de 1957), el cual introduce en su artículo primero un concepto de expropiación: *“Toda la intervención administrativa que implique privación singular de la propiedad, derechos o intereses patrimoniales legítimos, a que se refiere el artículo primero de la Ley, es una expropiación forzosa a todos los efectos, y específicamente, a los de exigencia de habilitación legal, de sometimiento a procedimiento formal y de garantía jurisdiccional frente a la misma.*

Así mismo, introduce como causa de expropiación, junto a la utilidad pública, el interés social y, como manifestación de éste, la función social de la propiedad (arts. 71 a 75). En segundo lugar, es complementado por la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1989, que también contempla el interés social como causa de expropiación en los arts. 241 y ss.

El art. 33.3 CE establece que nadie puede ser privado de sus bienes y derechos sino es por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las leyes. Así, en la Constitución, la expropiación se configura como una garantía del propietario, en cuanto límite a la intervención legislativa en orden a la conformación del contenido del dominio, la cual deberá respetar en cualquier caso el contenido esencial del derecho.

IX. Conclusiones

Habiendo analizado el nacimiento y la utilización de la expropiación forzosa en Roma, llegamos a la conclusión de la relevancia que tuvo en la época romana y lo necesaria que fue para el desarrollo de las obras públicas romanas.

Sin la expropiación forzosa, ni Roma ni el mundo que conocemos en la actualidad podría gozar de infraestructuras públicas, pues si hace dos mil años era complejo el poder construir debido a la propiedad privada, a día de hoy sería imposible debido al desarrollo social. Tanto en Roma como en la actualidad, con la expropiación se busca el bienestar social a través de obras públicas.

Debemos de resaltar que la expropiación forzosa por causa de utilidad pública tiene como fin el beneficio social, pues la obra que se va a realizar en el bien expropiado va a ser para uso público y para el bien general. Antaño quizás las garantías de pago o las garantías jurídicas del Estado respecto al sujeto expropiado eran precarias, pero en la actualidad no es así.

Sin embargo, queda también claro cómo un buen estudio y argumentación de una idea puede influir en la concepción de una corriente doctrinal, como bien hemos apreciado en las aportaciones de los distintos autores, donde se daban ideas completamente opuestas.

A lo largo de este trabajo, se ha defendido la existencia de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública en la época romana, apoyando dicha visión en autores reconocidos y, sobre todo, en textos de la época, donde se describía el modo en el que gobierno romano operaba para poder realizar construcciones públicas. Desde este punto de vista podemos considerar vital la expropiación forzosa en Roma como precursora de la actual.

X. Bibliografía

- ALBURQUERQUE, J.M., “Notas acerca de la *utilitas pública*”, iustel.com, *RGDR*, nº5, diciembre 2005.
- DE ROBERTIS, F., *La espropiazione per pubblica utilità nel diritto romano*, Roma, 1972.
- ESCUÍN PALOP, V. “Reflexiones en torno a la declaración de utilidad pública”, *Revista v.lex*, pp. 361-370.
- FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., “Instituciones, hechos y actividad de orden administrativo en la experiencia jurídica romana” en *Derecho administrativo histórico* Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 2005, pp. 119-158.
- FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., “Hacia un Derecho administrativo, Fiscal y Medioambiental Romano”, en *Hacia un Derecho Administrativo, Fiscal y Medioambiental romano*, Dykinson, Madrid, 2006, pp. 114-133.
- FERNANDEZ DE BUJAN, A., “Hacia un tratado de derecho administrativo” UNED. *Revista de Derecho UNED*, núm. 6, 2010.
- FERNANDEZ DE BUJÁN, A., *Derecho público Romano*, 22ª edición, Civitas, Navarra, 2019.
- FIRA, Pars I, Firenze, 1941 (rist .1968), pp 189-190.
- LOZANO, E., “La expropiación forzosa, por causa de utilidad pública y en interés del bien común, en el derecho romano”, Mira editores, Zaragoza 1994.
- LOZANO, E. *Historia e instituciones de Derecho Romano*, Mira Editores, Zaragoza, 1999.
- LOZANO, E., “Origen de la propiedad Romana y de sus limitaciones”, Estudios B. Reimundo 2, Burgos 2000, pp. 83-93.
- LOZANO, E., “Expropiación forzosa en el derecho romano” en *Derecho administrativo Histórico*, A. Fernández de Bujan (Dir.) Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 2005, pp. 205-304.

- LOZANO, E., “La expropiación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública desde la República hasta Justiniano. Estudio Especial de Livio 40, 51” en *Estudios in Memoriam del profesor A. Calonge*, 2, Salamanca 2002, pp. 635-642.
- MALAGÓN PINZÓN, M. A., “La Revolución Francesa y el Derecho Administrativo Francés: La invención de la teoría del acto político o de gobierno y su ausencia de control judicial”, *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, Nº. 23, 2005, págs. 167-190.
- MARTINEZ MATEO, R., *Manual derecho Administrativo* 29ª edición, Thomson Reuters Aranzadi, 2012, Madrid.
- MARTINEZ DE MORENTIN LLAMAS, M.ª L, “El cuidado y la administración de las aguas previsto en dos leyes municipales de la Hispania Romana”, *IVRA*, Estratto del vol.64, 2016, pp. 145-179.
- PONTE, V., *Régimen jurídico las vías públicas en Derecho Romano*, Dykinson, Madrid, 2007.
- PONTE, V., “La expropiación Forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, *RGDR*, 10, 2008.
- PONTE, V., “Las técnicas y la construcción de la ingeniería romana”, *Fundación de la ingeniería de obras públicas*, Madrid, 2010, pp. 83-110.
- RODRIGUEZ LÓPEZ, R., *Las obligaciones indemnizatorias en el Derecho Público Romano*, Universidad de Almería, Almería, 1996.

XI. Fuentes consultadas

- C. Th., 2.2.1 (de aqueductibus).
- Front. *De aquaeductu Urbis Romae* 127-129.
- Liv., *Ab urbe condita*, 40, 51
- *Lex Colonia Genetivae Iulia*, cap. 99.
- Ulpiano, D. 43.8.2.2.