

MARÍA BELÉN MALAVÉ OSUNA

EL PROBLEMA DE LAS CONSTRUCCIONES PRIVADAS
PARASITARIAS Y ABUSIVAS: SU REGULACIÓN Y REPRESIÓN
EN EL BAJO IMPERIO ROMANO

SOMMARIO

Introducción. 1. *Construcciones privadas parasitarias*; 1.1. *Distancias entre edificios públicos en general y edificios privados*; 1.1.1. C.Th.15,1,25; 1.1.2. C.Th.15,1,46 = C.8,10,9; 1.2. *Distancias entre determinados edificios públicos y edificios privados*; 1.2.1. *Almacenes públicos* y C.Th.15,1,4; 1.2.2. *Almacenes públicos* y C.Th.15,1,38; 1.2.3. *Templos*: Amiano Marcelino, Rerum Gestarum 27,9,10. 2. *Emplazamientos públicos ocupados ilícitamente por particulares*; 2.1. *El Palacio imperial de Constantinopla* y C.Th.15,1,47 = C.8,11,17; 2.2. C.8,11,6; 2.3. C.8,11,20.

Introducción

Hace ya algunos años, cuando publicamos la monografía *Legislación urbanística en la Roma imperial. A propósito de una Constitución de Zenón*, prometimos ocuparnos de una serie de constituciones bajoimperiales que establecían una determinada distancia de separación obligatoria entre edificios públicos y edificios privados, por ciertos motivos que comentaremos en breve. Tras un tiempo de estudio y reflexión, es ahora cuando abordamos las citadas leyes pero, no sólo desde esa perspectiva, sino desde un punto de vista globalizador que trata de contemplarlas como respuesta a un problema urbanístico muy singular. En efecto, al constatar el aludido problema, quisimos analizar la forma en que el legislador intervino y qué tipo de disposiciones arbitró para solucionarlo en la medida de lo posible. Y decimos que en la medida de lo posible, pues nunca se solventó del todo, tal vez porque las sucesivas y reiteradas intervenciones legislativas no formaron parte de un plan integral y racional, sino que más bien tenían naturaleza circunstancial, en el sentido que ofrecían respuestas puntuales ajustadas al supuesto concreto. Siendo así, en las páginas siguientes hemos intentado analizar, comentar e interpretar un curioso fenómeno urbanístico que, a nuestro parecer, adopta dos modalidades diversas aunque relacionadas. La primera *quaestio facti* que hemos denominado “parasitismo constructivo”, como veremos, por razones obvias, engloba todas las leyes imperiales de los siglos IV y V que transmiten noti-

cias sobre lo siguiente: había particulares que alzaban sus edificaciones privadas apoyándolas o adosándolas a los edificios públicos, fundamentalmente, creemos que por comodidad o por hacer reales ciertas expectativas de lucro en un entorno urbano propicio, como ocurría al instalar tiendas o puestos de venta en lugares concurridos de la ciudad, donde se desenvolvía el frenético ritmo de vida diario. Se trata de edificios privados que sobreviven, junto con sus dueños, a costa del edificio público de que se trate, no ya desde el prisma puramente material, evidenciado en la circunstancia de la contigüidad, sino también desde una perspectiva moral, si así puede llamársele; es más, alguna ley alude a esta especie de singular asociación entre el edificio público y el privado, una asociación no expresamente permitida, pero sí tolerada durante años por los poderes públicos. La segunda *quaestio facti* está relacionada con la anterior, como ya hemos dicho, pero presenta características propias que han aconsejado un estudio separado. En efecto, a veces, los propietarios de casas particulares se adueñaban de pequeñas calles o incluso de pórticos para ganar espacio habitable en ellas, aumentando considerablemente su superficie útil. Pues bien, para ambos casos, el legislador promulgó cierta reglamentación, cuyos aspectos esenciales se hallan diseminados en las leyes imperiales analizadas; en concreto, podemos hablar de dos medidas distintas: por un lado, establecimiento de una distancia de separación obligada, cuya exacta determinación en pies romanos osciló, según las épocas y según el tipo de edificio público. Por otro, los emperadores ordenaron la demolición inmediata de las obras privadas alzadas dentro del espacio que debía permanecer libre, pues sus dueños habían conculcado la prohibición.

Respecto a las razones aducidas por el legislador, las normas constituyen un buen muestreo de su variedad: por lo que hace a las construcciones privadas parasitarias, a veces, se invoca explícitamente la seguridad pública, en el sentido que las leyes tenían por objeto la puesta en práctica de una política de prevención de incendios y sus funestas consecuencias. Por decirlo de otra forma, el poder imperial deseaba preservar la seguridad de los edificios públicos, impidiendo que los particulares apoyaran sus construcciones sobre los mismos. En definitiva, de nuevo asistimos a una confirmación del antiquísimo *ambitus*, por medio del cual todo edificio adoptaba la apariencia de isla. Otras veces, sólo se invoca la estética y aspecto externo de las ciudades, quebrantadas sin remedio por los particulares; dicho en otros términos, las leyes persiguen cierta ordenación urbanística racional, san-

cionando las conductas que atentan a la buena apariencia y dignidad de las metrópolis. En lo que atañe a las construcciones abusivas, el legislador aduce que es conveniente que la ciudad mantenga y conserve sus calles, por estrechas o pequeñas que sean, de forma que todos puedan hacer uso de ellas transitando libremente, y no sólo unos pocos que las usurpan haciendo sus casas más espaciosas y cómodas.

Finalmente, en relación a las normas seleccionadas, debemos decir que la mayoría proceden del título primero (*de operibus publicis*), libro decimoquinto del Código Teodosiano, aunque también se han analizado otras insertas en el Código de Justiniano. Por último, también hemos traído a colación cierta fuente literaria por su solvencia y relevancia para el estudio de las cuestiones mencionadas. En cuanto al orden sistemático del artículo, podemos decir que sigue en sustancia la organización sugerida en la presente introducción.

1. Construcciones privadas parasitarias

1.1. Distancias entre edificios públicos en general y edificios privados

1.1.1. C.Th.15,1,25

IMPPP. VAL(ENTINI)ANUS, THEOD(OSIUS) ET ARCHAD(IUS) AAA. PROCULO P(RAEFECTO) U(RBIS) CONSTIAN(TINO)P(OLITANAE). *Turpe est publici splendoris ornatum privatarum aedium adiectione conrumpi et ea, quae conspicuae urbis decori vel nostri temporis vel prioris saeculi aetate creverunt, aviditate cogendae pecuniae sociari. Unde sublimis eminentia tua, quidquid talis astutiae deprehenderit fraude violatum, id, si publicis nitoribus faciem aspectus deterioris inducit, sive illud voluntaria praesumptione temeratum est sive expressam coactis adnotationibus occasionem fraudis obtinuit, iubebit amoveri. Tuo enim arbitrio relinquimus, a quibus temperandum quaeve diruenda diiudices.* DAT. XVI KAL. AUG. ROM(AE) TIMASIO ET PROMOTO CONSS.

“Es una vergüenza que la magnificencia del decoro público sea corrompido por la adyacencia o unión de casas privadas y que aquello que ha sido construido o erigido, tanto en nuestros días como un siglo antes para decoración y ornato de Nuestra distinguida Ciudad pueda ser vinculado al deseo de lucro. Así, cada vez que Vuestra Su-

blime Eminencia constate una violación criminal de la Ley por efecto de tal estratagema, si ello produce deterioro del buen aspecto público, ordenará que sea eliminado mediante demolición, ya provenga la infracción del atrevimiento o insolencia voluntaria, ya provenga de una aprobación obtenida arteramente. No obstante, dejamos a vuestro criterio el cuidado de distinguir entre aquello que debe ser derruido y aquello que, por el contrario, conviene dejar a salvo”.

Nos encontramos ante una constitución imperial promulgada por Teodosio I en el año 389 y dirigida a Próculo, prefecto de la ciudad de Constantinopla. Como ya anunciamos en la introducción del trabajo, esta ley no establece una concreta medida de separación entre edificios públicos y privados, sólo prohíbe construir edificios privados adosándolos a los públicos. Además, es claro que prescribe una grave sanción para el caso de incumplimiento; nos referimos obviamente a la demolición de lo que se construya ilícitamente. No obstante, siempre es conveniente hacer un análisis pormenorizado de la constitución que arroje algo de luz sobre algunas cuestiones controvertidas. Empecemos a continuación.

Ante todo, debemos dilucidar a qué edificaciones públicas y a qué edificaciones privadas se refiere la norma, si es que por ventura resulta posible su identificación. Para ello, debemos atender al primer párrafo del texto, es decir, aquella parte que va desde *turpe est...* hasta *pecuniae sociari* y que contiene la disposición prohibitiva, mencionando, por añadidura, tanto el fin que persigue como su *ratio* inspiradora. Es de advertir, en primer lugar, que, en ningún momento, menciona el legislador explícitamente los edificios públicos o, al menos, no con la expresión *publica aedificia*; en su lugar, sólo encontramos una alusión en los siguientes términos: *et ea, quae conspicuae urbis decori vel nostri temporis vel prioris saeculi aetate creverunt...*, es decir, todo aquello que se ha levantado para ornamentar la ciudad. De todas formas, la parquedad y escasa explicitud de la norma en este punto no nos parece un obstáculo importante: el legislador se refería a cualesquiera edificaciones públicas erigidas para decoración y embellecimiento de Constantinopla y así lo confirman traducciones tan autorizadas y solventes como la de Pharr¹

¹ PHARR, *The Theodosian Code and Novels and the Sirmondian Constitutions. A translation with commentary, Glossary, and bibliography*, Princeton, 1952. Concretamente, el párrafo de la ley 25 al que hemos aludido se ha traducido al inglés en estos términos: “It is disgraceful that the ornaments of public splendor should be ruined by

o Janvier². Sólo cabría excluir, entonces, – por vía de conjetura – aquellos edificios puramente utilitarios o funcionales y, aún en tal caso, es difícil que no contribuyan en alguna medida a la belleza urbana. Sí es claro, no obstante, que se trataría de construcciones preferentemente ornamentales, ya que las expresiones que contiene la norma resultan sintomáticas: *publici splendoris ornatum; urbis decori; publicis nitoribus faciem aspectus*. En consecuencia, nos parece plausible sostener que, sin mencionarlas explícitamente, el legislador se estaba refiriendo a construcciones ornamentales tales como pórticos o columnatas a las que estaban tan acostumbrados tanto los romanos como los bizantinos. Y pensamos así, fundamentalmente guiados por el fin que la norma persigue, expresado de esta forma: ... *aviditate cogendae pecuniae sociari*³. En efecto, calificando el estado de la ciudad como auténticamente indecoroso, dado que, al parecer, habían sido puestas ciertas construcciones privadas junto a las públicas, el legislador habla de la vinculación o asociación de intereses económicos privados con los públicos y generales, una consecuencia que debía evitarse estableciendo una prohibición: en adelante, ningún particular podría adosar su construcción a los edificios públicos erigidos para ornato y adecuada estética urbana de la capital. Si como pensamos, estuviésemos en lo cierto, es decir, si el legislador estuviese tratando de evitar que se relacionara el interés público de la colectividad con el afán de lucro, a todas luces, incompatibles, entonces, tendría sentido que aquellos *privatarum aedium* que cita la norma fuesen *tabernae*, es decir, tiendas que, como sabemos, poblaban las calles de Constantinopla, a imagen y semejanza de Roma. Pero, no nos adelantemos aún; mejor, detengámonos un momento en las posibles acepciones de *sociari*. Esta expresión puede, como a menudo ocurre, tener un sentido puramente físico, de asociación o vinculación material o un sentido más bien moral en el cual gravita también la idea de íntima relación. De he-

the attachment thereto of private buildings, and that those structures which have arisen for the decoration of our distinguished City, either in our time or in the time of a previous age, should be associated with eagerness for acquiring money...”.

² JANVIER, *La Législation du Bas-Empire romain sur les édifices publics*, Aix en Provence, 1969, p. 195: “C’est une honte que la magnificence du décor public soit altérée par l’adjonction de maisons privées, et que ce qu’on a élevé, tant à notre époque que dans un siècle antérieur, pour la parure d’une remarquable ville soit associé à l’amour du lucre...”.

³ En cuanto a *sociari*, *vid.* la conjetura aportada por la edición de MOMMSEN, *Coдекс Theodosianus*, en *Theodosiani Libri XVI, I, pars posterior: textus cum apparatu*, Berlin 1905, reimpr., 1990.

cho, la primera acepción creemos que viene confirmada por la voz *adiectio* que encierra, por otra parte, el peso de la ilicitud. Es decir, no es que el legislador vete la construcción de todo tipo de obras privadas, sino sólo aquellas que se levanten junto a edificaciones públicas, de forma que ambas queden contiguas o adyacentes; en consecuencia, quedan fuera del ámbito de la norma – al menos así pensamos – aquellas que no estén exactamente pegadas a los edificios públicos, aunque se encuentren próximas a ellos, pues, según parece, el deterioro del aspecto urbano proviene de una determinada forma de construir que se expresa así: *adiectio*. Pues bien, tal unión estrictamente material conduce a aquella otra más execrable aún que hace vincular el desinterés propio de los edificios públicos, contruidos, en principio, por pura necesidad y para uso de todos, con el interés que se le supone a las construcciones privadas aludidas en la ley y que están destinadas a ganar dinero: *aviditate cogendae pecuniae*. Es por ello que nos parece verosímil sostener que los *privatarum aedium* a los cuales se refiere el legislador no sean las tradicionales *domus* o *insulae*, en las cuales se alojaba la masa de población capitolina, sino más bien, las tiendas o tenderetes en las cuales se hacía negocio todos los días. Siendo así, podemos apoyar nuestra conjetura acerca de que las edificaciones públicas que contribuían a una determinada estética urbana que el legislador encomienda preservar, eran, sobre todo, pórticos y columnatas que circundaban las plazas, sedes en las cuales se instalaban habitualmente las tiendas. No obstante, conviene todavía extenderse algo más sobre este punto, ya que, el vocablo *taberna* goza de varias acepciones, según se entienda en su sentido lato o en su sentido técnico, y quizá en esa ambivalencia de la palabra encuentre apoyo nuestra interpretación. En efecto, aunque su origen etimológico es dudoso, se ha razonado que tales edificaciones se denominaban así, precisamente por el material del que estaban hechas, tablones de madera; el propio Festo, *De verb. Sig.* 490,19⁴, lo admite sin obstáculo pero en un pasaje del Digesto se contradice tal opinión⁵. Prescindiendo de esto, algún autor⁶ ha puesto de manifiesto que el vocablo podía designar en sentido amplio otras construcciones privadas distintas de las tiendas o tenderetes, tales como cabañas, barracas o chozas, que a pesar de su humilde carácter, constituían habitáculos aptos

⁴ S.v. *tabernacula*: *Tabernacula dicuntur a similitudine tabernarum; quae ipsae, quod ex tabulis olim fiebant, dictae sunt, non ut quidam putant, quod tabulis cludantur.*

⁵ D.50,16,183 (Ulp.28 ad ed.).

⁶ CHAPOT, *Taberna*, D-S, 5, Graz, 1969, p. 8.

para vivir⁷. No obstante, parece que su sentido estricto de tienda o, incluso, el de puesto de venta de mercancías ambulante y desmontable se difundió en mayor medida, de tal manera que *taberna* acabó por identificarse casi exclusivamente con él. Lo cierto es que la instalación masiva de este tipo de construcciones en emplazamientos estratégicos, es decir, las calles más transitadas y el foro principal de la ciudad, se halla fuera de toda duda y sobre los problemas de circulación que ocasionaban, tanto de carruajes como de transeúntes, se pronuncian fuentes literarias⁸ y cierto sector doctrinal⁹.

En definitiva, tras esta exposición, podemos sostener que los edificios privados mencionados en C.Th.15,1,25 serían preferentemente tiendas o puestos de venta, sin que podamos excluir absolutamente la posibilidad de que se tratase de otro tipo de construcción, dada la acepción ambivalente del vocablo; lo que sí parece seguro, más bien porque la norma lo dice expresamente, es que tales construcciones fuesen utilizadas por los particulares como medio para obtener un lucro, lo cual nos permite pensar también en pequeños bares en los cuales se dispensaba algún refrigerio o bebida, sobre todo, vino. Más difícil resulta considerar tales edificios privados como viviendas, pero tampoco debemos desechas tal posibilidad, pues a menudo se utilizaba la trastienda como casa para el que regentaba el negocio y su familia¹⁰.

⁷ ISIDORO, *Etym.* 15,2,43: *Tabernae olim vocabantur aediculae plebeiorum parvae et simplices in vicis, axibus et tabulis clausae*;... Es más, también un jurista se pronuncia en idéntico sentido, al manifestar lo siguiente: D.50,16,183 (Ulp. 28 *ad ed.*) *tabernae appellatio declarat omne utile ad habitandum aedificium, non ex eo quod tabulis clauditur*.

⁸ Sobre el continuo trasiego de personas que las tiendas propiciaban, *vid.* entre otros, MARCIAL, *Epigr.* 7,61,10; 1,41 y 12,57. También, HORACIO, *Epist.* 2,1,269-270, relata cómo estaba plagado de tiendas el *Vicus Tuscus*.

⁹ De nuevo, CHAPOT, *Taberna*, *cit.*, p. 9 ss., habla acerca de la peculiar instalación de tales puestos que desbordaban en gran medida el alineamiento regular de los edificios. Pero es más, por ejemplo, FRASCA, *Educazione e formazione a Roma. Storia, testi, immagini*, Bari, 1996, p. 20, habla de la enseñanza que se impartía en las *tabernae*, opinando que allí se formaban artesanos y profesionales mediante cierta disciplina más especializada que básica. En el mismo sentido, *vid.*, DIONISO DE HALICARNASO, *Ant. Rom.* 11,28; LIVIO, 3,44,6 y 6,25,9; PLUTARCO, *Mor.* 59.

¹⁰ A propósito de lo mismo, conviene recordar que un siglo más tarde, el emperador Zenón reglamentó con mayor detalle este asunto de las tiendas y sus concretas medidas tanto de ancho como de alto, en un fragmento de cierta importante constitución imperial; nos referimos a C.8,10,12,6. Pero es más, resulta curioso, cómo el legislador, en esta ocasión, alude a las *domus* y *aedificia*, pero también a las *tabernae* construidas en los pórticos públicos; concretamente en los espacios libres que existían en-

Queda comentar a continuación la sanción establecida por la norma para el caso en que alguien contravenga la prohibición y ésta se inserta, junto a ciertos matices en el segundo párrafo del texto, es decir, aquel que va desde *unde sublimis eminentia a iubebit amoveri*. Concretamente, es ésta última palabra, *amoveri*, la que expresa la sanción, consistente en la demolición de la obra privada. Hemos de confesar que al principio dudamos sobre la traducción más exacta: *strictu senso*, *amoveri* alude a quitar, eliminar o suprimir, lo cual no tiene forzosamente que concordar con demoler. En efecto, si el texto se refiere, como hemos dicho, a las muy conocidas *tabernae*, creemos que pueden ser simplemente desmontadas y trasladadas a otro lugar en que no menoscaben el aspecto urbano, cuyo cuidado y protección se demanda. Sin embargo, es la frase final del texto la que nos ha llevado a pensar en la demolición: *tuo enim arbitrio relinquimus, a quibus temperandum quaeve diruenda diiudices*. En efecto, el emperador arbitra una posibilidad que consiste en dejar a juicio del *praefectus urbi* la distinción entre obras privadas que convenga dejar y otras que convenga *diruere* y sobre este verbo no existe duda alguna ya que su sentido comporta inequívocamente la destrucción de la tienda construida ilícitamente. Dicho esto, resulta importante destacar que la norma califica de verdadera *astutiae*, el hecho de instalar una edificación privada cualquiera destinada a obtener un lucro económico junto a ciertas construcciones públicas, pero tal fraude puede acaecer por dos vías, constatadas las cuales por la máxima autoridad ciudadana se conmina idéntica sanción. Ambos procedimientos son descritos en la ley, el primero, como mero atrevimiento o insolencia y, el segundo, como resolución administrativa aprobatoria (*adnotatio*) obtenida con artimañas o estratagemas, es decir, defraudando el tenor de la disposición. No obstante, aunque en los dos supuestos está prevista la sanción de demolición, según hemos interpretado, se requiere una condición indispensable manifestada en estos términos: *si publicis nitoribus faciem aspectus deterioris inducit*, lo cual confirma nuestra opinión: sólo aquellas construcciones privadas (para nosotros, preferentemente, tiendas) que menoscaben el buen aspecto estético de la urbe, entendemos que por estar erigidas apoyándose en las públicas, serán penalizadas con la de-

tre columna y columna, prohibiendo terminantemente su instalación, a menos que tuviesen seis pies de ancho y siete de alto como máximo. Además, debían revestirse por fuera de mármoles y no de madera, para decoro, ornato y elegancia de Constantino-pla. Vid. MALAVÉ, *Legislación urbanística en la Roma imperial. A propósito de una Constitución de Zenón*, Malaga, 2000, p. 243 ss.

molición de sus estructuras, de cuya interpretación se desprende lo siguiente: no todas las *tabernae* implicaban un deterioro de la belleza de la ciudad, aunque hubiesen sido construidas adosándolas a los edificios públicos; por el contrario, la norma se promulga especialmente para aquéllas que afeaban la estética urbana, tanto actual como la de antaño, y así lo atestigua de forma diáfana el inciso final del texto al establecer la opción de dejarlas a salvo.

En conclusión, podemos afirmar que, a diferencia de otras leyes imperiales que enseguida analizaremos, la contenida en C.Th.15,1,25, encuentra su fundamento no en motivos de seguridad pública, sino en razones de estricta estética urbana o de buena y sana apariencia de la ciudad, tanto en el plano físico como moral, pues no era conveniente que la imagen de la ciudad sea profanada por intereses comerciales propios del ámbito de lo privado.

1.1.2. C.Th.15,1,46 = C.8,10,9

IDEM AAA. AEMILIANO P(RAEFECTO) U(RBI). Aedificia privatorum publicis aedibus adhaerentia sive superposita destrui tollique praecipimus. Et in posterum id aperte sancimus, ut, si qui aedificandi iuxta publicas aedes animos dederit, quindecim pedum spatio interfecto Inter. publica ac privata aedificia ita sibi noverit fabricandum, ut tali intervallo et publicae aedes a periculo vindicentur et privatus aedificator velut perperam fabricati loci destructionis quandoque futurae non timeat detrimentum. DAT. XI KAL. NOV. CONSTAN(TINO)P(OLI) ARCA(DIO) A. VI ET PROBO CONSS.

“Ordenamos demoler y descombrar los edificios privados adosados o superpuestos a los edificios públicos. Y, para lo sucesivo, establecemos formalmente la siguiente regla: si cualquiera se propone edificar junto a edificios públicos, que sepa que se debe construir dejando un espacio de quince pies entre edificios públicos y privados, de manera que, gracias a ese intervalo, los edificios públicos sean ajenos a cualquier peligro, y que el constructor privado no tenga que temer en lo futuro, el perjuicio de una eventual destrucción de la construcción, como en el caso de que lo hubiera hecho irregularmente”.

Se trata de una constitución imperial, fechada en octubre del año 406, promulgada por Arcadio y dirigida a Emiliano, prefecto de la

ciudad de Constantinopla, en virtud de la cual se establece la obligación de dejar libre un determinado espacio intermedio entre edificios privados y edificios públicos. Ante todo, queremos dejar constancia del valor que debe atribuírsele a la norma, ya que constituye el primer testimonio documental transmitido – al menos, que sepamos – según el cual, se ordenaba la planificación urbanística de Constantinopla, conforme a un plan preciso, que incluía una prescripción normativa singular en relación con la distancia intermedia que debían respetar los edificios privados construidos en los aledaños o inmediaciones de los edificios públicos. Pese a todo, no es que se trate de una disposición que inaugure una tendencia en la política legislativa sobre urbanismo, pues ya un siglo antes, Constantino el Grande promulgó una ley que establecía la obligación de respetar un espacio intermedio muy superior a los quince pies que aparecen en el texto, sin embargo, la ley constantiniana implicaba exclusivamente a los *horrea* y no a todos los edificios públicos globalmente considerados. Dicho esto, veamos a continuación la ley imperial de Arcadio.

En primer lugar, habían pasado sólo diecisiete años desde la publicación de la ley 25 que acabamos de comentar y, al parecer, el problema urbanístico allí sugerido seguía sin resolver: los particulares seguían construyendo sus edificaciones según sus deseos, sin respetar los edificios públicos ya construidos y en este sentido, el tenor literal de la constitución 46 es bastante más explícita, pues alude a *aedificia privatorum* y a *publicis aedibus*. En efecto, una interpretación literal del texto sugiere que las construcciones entre las cuales debía dejarse aquel espacio equidistante de quince pies eran edificios públicos en general (y no sólo aquéllos erigidos para ornato y belleza de la ciudad) y edificios privados, cualesquiera que fuesen; por tanto, no sólo tiendas y tenderetes, como antes interpretamos, sino también, casas, al menos teóricamente. Y decimos teóricamente, porque no nos parece la interpretación más segura y verosímil, aunque sea plausible, dado que el estado de la cuestión urbanística, si así puede denominársele, se describe en la constitución imperial que le precede, bajo el dígito 45¹¹. En efecto, la ley imperial contenida en C.Th.15,1,45 aludía a la

¹¹ C.Th.15,1,45: IDEM AAA. AEMILIANO P(RAEFECTO) V(RBI). *Omnibus tabulatis tam his, quae intercolumnis adfixa sunt quam his, quae superiores porticus dividunt, ad formam pristinam civitatis habitus revocetur, ascensibus etiam his, qui ad superiores porticus ducunt, tam in latioremodum patentibus quam pro ligneis scalis lapideis gradibus fabricandis. Ita enim et pericula incendii aberunt et si qui casus adversi tu-*

necesidad de que Constantinopla recuperara su buena imagen y estética primigenia, pues, según sabemos por el legislador, había sido menoscabada con construcciones endeble, hechas sólo con tablones y ubicadas en los intercolumnios del pórtico y asimismo, en su primera planta. También en esta ocasión se habla de edificaciones *adfixa* a las columnas y es muy posible que adosadas igualmente entre ellas, según nuestra interpretación, transmitiendo cierta sensación de amontonamiento y falta de alineación regular. Lo cierto es que las *omnibus tabulatis* mencionadas por el texto podían ser tanto puestos de venta y tenderetes, como habitáculos aptos para vivienda o para impartir docencia, ya que no encontramos obstáculo a esta interpretación extensiva. Pues bien, el mismo Arcadio ordena la demolición o, en su caso, la simple supresión (cuando la construcción fuese desmontable) de estos pequeños edificios con objeto de proporcionar comodidad y libre tránsito a los transeúntes o a los carruajes, recuperando, a la vez, el primitivo aspecto de la capital. Por otro lado, aunque la mención al peligro de incendio se hace a propósito de las escaleras que subían hasta la planta superior, está claro que la madera favorece enormemente la combustión, de forma que el riesgo aumentaba de forma considerable si se permitía instalar tales construcciones. No obstante ello, en C.Th.15,1,45, se encuentran combinados dos objeti-

lerint, facile amotis angustiis homines inter incendia discursus ac liberandi sui facultatem invenient. DAT. XI KAL. NOVEMB. CONSTAN(TINO)P(OLI) ARCAD(IO) A. VI ET PROBO CONSS. Como vemos, el estado de cosas reinante, se expone en esta constitución 45 cuya lectura e interpretación aclara, sin duda, el tenor de la ley 46. En efecto, Arcadio había promulgado ya una ley imperial en el mismo año 406, mediante la cual ordenaba al prefecto de Constantinopla que suprimiera todas las edificaciones construidas con tablones de madera, ubicadas en un pórtico cuya identidad no se conoce a ciencia cierta. Además, el legislador incide en la obligación de construir las escaleras que ascienden a la plantas superiores con piedra y haciendo los peldaños con más anchura, con el objeto de evitar la propagación del fuego en caso de incendio. Pues bien, parece que la primera disposición estaba guiada por el propósito de *ad formam pristinam civitatis habitus revocetur*, es decir, devolver a la ciudad su aspecto originario, sin obstaculización del paso entre las columnas y sin la apariencia propia de caos urbanístico provocado por el amontonamiento y superposición de tablas de madera. Sin embargo, la segunda prescripción, relativa a la forma de construir las escaleras, parece fundada más bien en motivos de estricta seguridad pública, pues el propio legislador matiza que han de prevenir futuros incendios y si acaso acontece uno, los bomberos podrán entrar en ellas y apagar las llamas con más facilidad. A este respecto, pueden verse, entre otros, HOMO, *La Roma imperial y el urbanismo en la Antigüedad*, trad. esp. Almoína, México, 1956, p. 428 y SIMSHÄUSER, *Sozialbindungen des Eigentums im römischen Bauwesen der späteren Kaiserzeit*, en *Scritti in onore di Guarino*, 4, Napoli, 1984, p. 1802 ss.

vos distintos, expresados de esta forma: *ad formam pristinam civitatis revocetur y facile amotis angustiis homines inter incendia discursus ac liberandi sui facultatem invenient*. A lo largo de las siguientes páginas comprobaremos que no es usual encontrar en las leyes imperiales la mentada duplicidad de fines, es decir, cuando los legisladores tardoimperiales disciplinan cuestiones urbanísticas aluden en la mayoría de los casos a una sola *ratio* inspiradora, sin embargo, la ley 45 forma parte de una política legislativa más diversificada que atiende y tutela tanto la imagen externa de la ciudad como la seguridad ciudadana en sentido estricto; de hecho, esto último quedaba garantizado por el empleo obligatorio de piedra en las escaleras y con peldaños más anchos que hicieran posible el acceso de las brigadas de bomberos.

Tras este *excursus* y siguiendo con nuestro análisis, diremos que C.Th.15,1,46, presenta cierto desorden en la exposición, pues en primer lugar dispone la sanción aplicable y después establece la prescripción sobre distancia obligada. En efecto, desde *aedificia privatorum* hasta *praecipimus*, el legislador ordena *destrui tollique* las construcciones privadas que estén *adhaerentia*, o bien, *superposita* a los edificios públicos. Por más que, aparentemente, el primer binomio parezca una redundancia, en consecuencia, innecesaria para expresar el sentido cabal de la sanción, creemos que tiene cierta lógica, desde el punto de vista legislativo: no se trataba solamente de demoler o derribar el edificio privado ilícito, sino de retirar además sus escombros; en definitiva, la norma trata de mantener el aspecto propio de una gran capital. Por otra parte, la ley 46 añade una nueva idea de ilicitud, o por decirlo exactamente, añade otro supuesto al de la contigüidad, ya contemplado por C.Th.15,1,25, y 45, mediante la utilización de idéntico vocablo (*adiectio-ne*); según parece, el *privatus aedificator* construía, tanto adosando la estructura al edificio público, como superponiéndola al mismo – *superposita* –, es decir, levantando los cimientos encima de los tejados, elevando de esta forma, la primitiva altura de la construcción pública.

Tras pergeñar la mencionada sanción de demolición y limpieza de materiales derruidos, la norma describe una curiosa regla urbanística que no impide, sin embargo, construir en las inmediaciones de los *publica aedificia*: quien así lo desee, puede construir, siempre que respete la condición de dejar libres quince pies de espacio intermedio¹²; una

¹² Esta concreta cifra de quince pies de espacio equidistante aparece mencionada también en la *Lex Romana Burgundionum* 17,6: *De servitute luminis vel aeris similiter constitutum: ut Inter. privatorum fabricas decem pedes, inter publicas quindecim dimittantur*.

medida en pies que puede considerarse exigua, en comparación con otras, como veremos. Es más, incluso sin entrar en comparaciones, podría interpretarse que la medida resultaba escasa para el fin que se le suponía, mencionado explícitamente en la norma mediante la siguiente locución: *ut tali intervallo et publicae aedes a periculo vindicentur*. Es decir, el legislador pensaba eludir ciertos riesgos estableciendo un espacio de separación preciso entre los edificios. No obstante, antes de entrar a dilucidar la naturaleza del riesgo, resulta conveniente saber, a pesar de las limitaciones que la operación entraña, a cuánto podrían equivaler actualmente quince pies romanos¹³. En el sistema romano de medidas longitudinales¹⁴, el pie constituía la unidad de medida básica¹⁵; mayor problema supone, sin embargo, cifrar la equi-

tur, secundum legem theodosiani libri IV, sub titulo: de aedificiis privatis et publicis. Sobre el empleo del vocablo *servitus* para designar limitaciones legales al derecho de propiedad, concluye BIONDI, *Le servitù prediali nel diritto romano*, Milano, 1969, p. 68 ss., que ya antes del emperador Zenón, autor de la ley urbanística sobre edificios privados más trascendente, contenida en C.8,10,12, venía utilizándose en Occidente tal terminología. Un sector de la doctrina ha relacionado el citado fragmento de la ley burgunda con la norma inserta en C.8,10,11, promulgada en el año 423, con objeto de disciplinar la construcción de balcones en casas privadas que estén cerca de almacenes públicos: *Maeniana...sive olim constructa sive in posterum in provinciis construenda, nisi spatium inter se per decem pedes liberi aeris habuerint, modis omnibus detruncuntur. In his vero locis, in quibus aedificia privatorum horreis publicis videntur obiecta, obstructione maenianorum quindecim pedum intervalla servantur...* Es cierto que se alude a quince pies de distancia obligada entre un balcón privado y un almacén público, pero nosotros pensamos que no hay argumentos solventes para sostener que el fragmento 17,6 de la LRB se refiera exclusivamente a balcones. En este sentido, ya se pronunció por ejemplo, LEVY, *West Roman Vulgar Law. The Law of Property*, Philadelphia, 1951, p. 116 ss., en estos términos: "... the constitution referred to (es decir, *Lex Romana Burgundionum* 17,6) may or may not be identified with the above mentioned CI 8.10.11(423)..."

¹³ Vid. al respecto un curioso e ilustrativo trabajo de RESINA, *Función y técnica de la agrimensura en Roma*, 2, *Top Cart*, 38, Madrid, 1990, pp. 21-23.

¹⁴ Producto de una combinación entre el duodecimal, de origen itálico, y decimal, de raigambre griega. Es más, el duodecimal no sólo era utilizado para la medición de los terrenos, sino además, para los pesos y las monedas, según se extrae del testimonio de Maec., *Assis distributio* 46: *denarius primo asses decem valebat, unde et nomen traxit; quinarium dimidius eius, id est quinque asses, unde et ipse vocatur; sestertius duos asses et semissem, quasi semis tertius, ...lex etiam duodecim tabularum argumento est, in qua duos pedes et semis sestertius pes vocatur*. También los griegos aplicaron su sistema de medidas longitudinales al monetario, teniendo en cuenta el testimonio de Vitr., *De Arch.* 3,1,6. Sobre la citada combinación de elementos puramente itálicos y griegos, contamos además con otra fuente, BALBO, *Gromatici veteres, Expositio et ratio mensurarum* 95 (Lach.): *pes habet palmos IIII, uncias XII, digitos XVI*.

¹⁵ El utensilio o instrumento utilizado para medir recibía el mismo nombre, *pes*,

valencia exacta de un pie en metros, pues sabemos que el sistema carecía de la uniformidad precisa como para aventurar una respuesta del todo fiable¹⁶. Hemos decidido tomar como referencia el siguiente valor en metros: 1 pie = 0'2942 metros, pues los testimonios avalan que el pie utilizado en arquitectura a partir de Septimio Severo medía exactamente eso. A continuación es fácil determinar en cuánto podían traducirse quince pies, realizando simplemente una multiplicación: $15 \times 0,2942 = 4,41$ metros. En definitiva, quince pies romanos equivalen a cuatro metros con cuarenta y un centímetros en nuestro sistema métrico decimal. Siendo así, cabe cuestionarse a continuación si tal distancia intermedia respondía congruentemente al objetivo perseguido por la ley, que era, según se recordará, evitar que el edificio público sufriera riesgos no explicitados. Ante todo, debemos averiguar a qué peligros podría referirse el legislador puesto que la ley silencia cualquier alusión a su posible naturaleza, siendo necesario traer a colación de nuevo C.Th.15,1,45, cuyo texto ya hemos comentado. No olvidemos que el mismo emperador Arcadio había hecho en esa ley una mención a los incendios, obligando a relegar el empleo de madera, sustituyéndola por piedra, así como a dotar de mayor anchura los peldaños de las escaleras para poder entrar en ellas fácilmente a apagar las llamas. En consecuencia, interpretamos que el *periculum* a que se refiere Arcadio en la ley 46 es el riesgo de incendio, un mal urbanístico endémico en las sociedades antiguas, junto al de los derrumbamientos subsiguientes a la declaración de fuego, como consecuencia del estado ruinoso en que quedaban los edificios. Definitivamente, para el caso de edificios privados construidos junto a los públicos, es decir, en sus inmediaciones, parece que el legislador consideraba suficiente aquel intervalo de separación para garantizar la seguridad e indemnidad del edificio público. Desde luego, la citada medida prescrita de quince pies era claramente superior a aquella primitiva del *ambitus*,

el cual se representa gráficamente por HÉRON DE VILLEFOSSE, *Pes, D-S*, 4.1, Graz, 1969, p. 420.

¹⁶ Tal falta de uniformidad venía provocada por la mezcolanza de sistemas, de la cual ya hemos hablado y, además, por la utilización simultánea de una medida oficial, llamada *pes monetalis*, por la denominación del templo donde se hallaba el arquetipo, y otras medidas usadas en provincias. Téngase en cuenta, entre otros, el testimonio del agrimensor Hyg., *De condic. agr.*, 123, 1-2. Es más, cada uno de ellos recibía un apelativo diverso: el *pes Ptolemaicus* se usaba en la Cirenaica y el *pes Drusanius* en la Germania.

que circundaba las casas, cuya anchura ciframos en cinco pies¹⁷, junto con un sector nutrido de la doctrina romanística¹⁸. Es cierto que el antiquísimo *ambitus* cumplía varias funciones diversas¹⁹ sobre las cuales se ha conjeturado ampliamente, pero creemos que una de ellas era con toda probabilidad la de evitar o minimizar el peligro de propagación del fuego²⁰. Supuesto este hecho, podría avanzarse lo siguiente: si entre los antiguos romanos, el *ambitus* garantizaba aquel fin, debemos entender que, con más razón lo garantiza una distancia equivalente a 4'41 metros. Ahora bien, lo que nos hace dudar es la conocida prescripción de cien pies establecida por Constantino el Grande un siglo antes y contenida en C.Th.15,1,4, cuyo tenor comentaremos en breve. Baste ahora adelantar que el motivo de esta especificidad en las medidas de separación reglamentadas resida, quizás, en la singularidad del edificio público contemplado en cada norma, ya que la ley 4 se dirige a preservar la seguridad de los almacenes públicos, como veremos. Teniendo en cuenta que si hay edificios públicos que puedan ser fácil pasto de las llamas ellos son, sin duda, los almacenes, dado su peculiar estructura como inmensas moles de cemento en las cuales se guardaban mercancías y víveres de toda especie, en cierto modo, encontramos justificado los mencionados cien pies²¹.

Al margen de esta reflexión, es claro que, según sugiere la redac-

¹⁷ A pesar del testimonio de Fest., *De verb. sign.*, 15,20: *Ambitus proprie dicitur inter vicinorum aedificia locus duorum pedum et semipedis ad circumeundifacultatem relictus*.

¹⁸ BRUGI, *L'ambitus e il paries communis nella storia en el sistema del diritto romano*, RISG, 4,1889, p. 166 ss.; FERRINI, *Delle servitù prediali*, 2, Torino, 1923, p. 8; BONFANTE, *Corso di diritto romano*, 2, La proprietà, 1, Milano, 1966, p. 316 ss.; BRASIELLO, *Corso di diritto romano. La estensione e le limitazioni della proprietà*, Milano 1941, p. 217 ss.; HOMO, *La Roma imperial y el urbanismo en la Antigüedad*, trad. esp. Almoína, Mexico, 1956, p. 434; GROSSO, *Le servitù prediali nel diritto romano*, Torino, 1969, p. 49 ss.; WATSON, *Roman Private Law around 200 bC*, Edinburgh, 1971, p. 75.

¹⁹ Por ejemplo, permitir la recogida de las aguas de lluvia que caían por la pendiente de los tejados de las casas; también el paso; la periódica *lustratio* de la casa y cómo no, evitar la propagación de los incendios y facilitar su extinción.

²⁰ Entre otros, es COLI, *Ambitus aedium*, NNDI, 1,1, 1979, p. 942 ss., quien con mayor entusiasmo apoya la teoría del mantenimiento de los muros externos y la prevención del riesgo de incendio, considerándolos la razón de ser principal del *ambitus*. Por otra parte, combate vivamente la tesis que pone el acento en que aquella franja de terreno libre posibilitaba la evacuación de las aguas de lluvia.

²¹ Plin. NH 18,73 se extiende sobre el aspecto estético de los *horrea*, aludiendo a su carácter compacto, cerrado y de estructura maciza.

ción de la ley 46, a ese objetivo esencialmente utilitario relacionado con la seguridad pública, se añadía otro, más bien secundario (*privatus aedificator...loci destructionis...non timeat detrimentum*), consistente en que el particular eludiera también la sanción de demolición; una sanción aplicable en caso de incumplimiento de la distancia de quince pies reglamentaria. Concluyendo este punto, la *ratio* inspiradora de la norma que establece un *spatio interiecto* no es, en esta ocasión, de orden estético, como en la ley 25, sino que evidencia otra preocupación distinta en el legislador.

Queda, no obstante, comentar algo respecto a la prohibición de instalar edificaciones privadas superponiéndolas a las públicas. Puesto que el espacio interyacente de quince pies ha de entenderse aplicable en relación con una dimensión espacial precisa que es, obviamente, la anchura, debemos suponer y, así lo avanzamos ahora como hipótesis, que los quince pies obligados no eran aplicables en relación a las edificaciones privadas superpuestas. Por decirlo en otros términos, para estas construcciones *superposita* no rige – así lo creemos – la medida de quince pies, de lo cual se extrae la siguiente interpretación como más plausible: tales edificios privados serían demolidos en todo caso, estando absolutamente prohibido erigirlos en lo más alto (*culmen*) del edificio público de que se tratara.

Para terminar con el análisis de estas leyes diremos que todas ellas evidencian un problema urbanístico, según parece, bastante difundido, como también ponen de manifiesto las diferentes razones que propiciaron una intervención legislativa. En relación al primer asunto, es obvio que muchas construcciones privadas eran instaladas al lado de los edificios públicos, como si de un parásito se tratara; esto es, muchos particulares alzaban, bien tiendas o puestos de venta, bien sus propias casas en lugares estratégicos de la capital, aquellos más concurridos y céntricos, como a veces ocurre también actualmente, para desarrollar las actividades comerciales o la vida misma al amparo del grande, lógicamente, el edificio público. Primero, porque es mejor y más cómodo hacer negocio o vivir en el centro histórico, donde se agolpaban los edificios públicos emblemáticos que en el extrarradio o los barrios periféricos, alejados en cierta medida del bullicio de la ciudad. Segundo, porque era simplemente una costumbre arraigada. Cuando la situación se hizo insostenible, las leyes operaron con soluciones parciales, ordenando demoliciones o reglando para lo sucesivo un determinado espacio de separación, pero sabemos que la fuerza de la inercia fue siempre superior a cualquier intervención imperial, por meditada que fuese, y es por ello

que asistimos a la reiteración constante de análogos contenidos legislativos. No obstante, las razones aducidas desde el poder imperial, al menos, desde el punto de vista formal, sí difieren: unas veces se invoca la necesidad de conservación de un adecuado aspecto estético de la ciudad; otras, sin embargo, se invoca la necesidad de preservar la seguridad pública de sus habitantes.

1.2. Distancias entre determinados edificios públicos y edificios privados.

1.2.1. Almacenes públicos y C.Th.15,1,4

IDEM A. HAVE, FELIX, CARISSIME NOBIS. Omnis intra centum pedes vicinitas, quantum ad horrea pertinet, arceatur ac si quid constructum fuerit, diruatur, quoniam experimentis nuperrimis palam factum est aedificiorum, quae horreis adhaerebant, incendiis fiscales copias laborasse. Quod si quis aedificandi amore publica damna neglexerit, non solum quod construxit, sed omnes res eius et quidquid in suo iure habuit, fisco adiudicari praecipimus. DAT. XI KAL. AUG. SIRMIO CONSTANTINO A. IIII ET CONSTANTIO C. CONSS.

“Todo el espacio de cien pies adyacente a los almacenes debe mantenerse libre y si algo ha sido construido, debe derribarse, pues experiencias recientes han demostrado que los aprovisionamientos fiscales han padecido incendios de edificios contiguos a los almacenes. Y si cualquiera, en su pasión por construir, no se preocupa de los posibles perjuicios públicos, nosotros ordenamos adjudicar al fisco no solamente lo que haya edificado, sino todos sus bienes y todo lo que esté en su posesión”.

Estamos ante una constitución imperial muy importante que revela datos significativos y que, por tanto, conviene analizar pormenorizadamente. Ante todo, la autoría es indubitada, pues corresponde a Constantino el Grande, pero no ocurre lo mismo en relación a su fecha de publicación. En efecto, las conjeturas son múltiples y variadas pero, en cualquier caso, podemos sostener plausiblemente que fue emanada por el Emperador entre los años 321 y 326 d. C. Con todo, creemos que tal dificultad no obsta a nuestro principal propósito, ya que pretendemos destacar otros aspectos de la ley más atractivos. Por ejemplo, la transmisión de una noticia expresa y certera que se relaciona con el acaecimiento de algún incendio reciente que, sin más, provoca la promulgación de la nor-

ma²². Por decirlo exactamente – y esto parece ser una constante en el conjunto de las fuentes jurídicas relativas al urbanismo –, la disposición imperial no es fruto de planificación urbanística alguna, sino producto de la circunstancia o la casualidad. No obstante, cuesta pensar en la improvisación como motor impulsor de las sucesivas ordenaciones urbanas que existieron; de hecho, tanto fuentes literarias, como, más limitadamente, algunas jurídicas, atestiguan la existencia de cierta legislación *de modo aedificiorum*, cuyo contenido específico es todo un enigma. En efecto, sabe-

²² Todos sabemos que el más famoso incendio acaecido, esta vez, en Roma, fue el del año 64 de nuestra era, bajo el imperio de Nerón. A propósito de las medidas adoptadas por el citado emperador se pronuncia detalladamente el historiador Tácito, *Annales* 15,43. El pasaje en cuestión resulta enormemente ilustrativo por su exhaustividad pero, además, por las noticias que proporciona acerca del incendio de los galos, un desastre de dimensiones magníficas que, en opinión de Tácito, parece que no fue aprovechado para reconstruir la ciudad ordenadamente, dado que las casas destruidas fueron reedificadas sin orden ni concierto. Las prescripciones urbanísticas promulgadas por Nerón se insertaban en una amplia gama, pero procede recordar ahora sólo las que pretendían evitar otros incendios en lo sucesivo, o al menos, minimizar sus perniciosos efectos sobre la ciudad. Nos referimos, concretamente a éstas: *additisque porticibus, quae frontem insularum protegerent. Eas porticus Nero sua pecunia exstructurum purgatasque areas dominum traditurum pollicitus est...aedificiaque ipsa certa sui parte sine trabibus saxo Gabino Albanove solidarentur, quod is lapis ignibus impervius est y iam aqua, privatorum licentia intercepta, quo largior et pluribus locis in publicum flueret, custodes*. Como bien puede leerse, debían erigirse galerías o pórticos como elemento de protección en la fachada de las casas (los famosos bloques de pisos conocidos como *insulae*), prometiendo, además, que él mismo (Nerón) correría con los gastos. Es más, Suetonio, *Ner.* 16,1 relata que no fue una disposición caprichosa, sino que, más bien servía para apagar con relativa comodidad el fuego: *et ut ante insulas ac domos porticus essent, de quarum solariis incendia arcerentur*. Por otra parte, el emperador ordenaba, asimismo, emplear piedra refractaria en los edificios, con el fin de sustituir la inveterada utilización de otros materiales constructivos inflamables o combustibles, fundamentalmente, madera. Finalmente, era importante que los particulares no interceptaran las aguas públicas, para impedir lo cual ordenó que un cuerpo de inspectores realizara tareas de vigilancia y custodia. A estas tres disposiciones que presentan un diáfano objetivo de prevención de incendios puede añadirse aún otra más: aquélla que ordenaba construir las casas separadamente, es decir, *nec communione parietum, sed propriis quaeque muris ambirentur* y esto, a pesar de que Tácito menciona explícitamente que, además de útiles, eran disposiciones que proporcionaron gran belleza a Roma.

Pues bien, si comparamos las mentadas disposiciones del año 64 con las promulgadas varios siglos más tarde con ocasión de otros incendios y, naturalmente, para impedir que acaeciesen más, podemos concluir que resultan bastante parecidas, por no decir idénticas; de hecho, ya hemos comentado el asunto de los pórticos, como elemento estructural de enorme utilidad para extinguir las llamas. También hemos citado ya el asunto de las piedras refractarias y cómo no, la prohibición de adosar las casas a los edificios públicos, con el fin de impedir la propagación del fuego.

mos que fueron promulgadas en épocas distintas, varias leyes *de modo aedificiorum* pero desconocemos sus particulares detalles, sobre los cuales sólo cabe hacer conjeturas. Por el contrario, sí parece constatado que, en ningún caso, sería de aplicación general a todas las ciudades del Imperio, a excepción, quizás, de C.8,10,13²³. Es por ello que algún autor habla expresamente de ausencia de directivas comunes en Derecho urbanístico²⁴. Pues bien, aquella normativa enigmática, que no ha llegado más que por tradición indirecta, es citada en algunos textos literarios. Por ejemplo, Estrabón, 5,3,7, atribuye a Augusto la promulgación de una *lex de modo aedificiorum urbis*, mediante la cual sancionó un determinado límite en la altura de las casas y cuya *ratio*, según el geógrafo, fue *praevidens contra incendia, ruinis quoque subventurus*. Sin embargo, ya durante la República, sabemos que fue emanada cierta legislación que reglamentaba el *modus* de los edificios y que el mismo Augusto cita como antecedente histórico y fuente inspiradora de su propia intervención; así nos lo hace llegar Suetonio, *Divus Augustus* 89,2, refiriéndose al 105 a.C., siendo cónsul Rutilio Rufo²⁵. Quizás a Augusto se refiera D.39,1,1,17 (*Ulp. 52 ad Ed.*), cuando bajo la rúbrica *de operis novi nuntiatione*, alude a ciertas *leges edictave principum, quae ad modum aedificiorum facta sunt*. A estas noticias que explícitamente hablan de la forma o modo de construir los edificios, pueden añadirse otras que mencionan *leges publicae* promulga-

²³ En el año 531, Justiniano promulga la constitución allí contenida con el específico propósito de aclarar definitivamente las dudas referidas al ámbito de aplicación de la muy conocida reglamentación emanada por un emperador anterior, llamado Zenón, que disciplinó minuciosamente el *modus* obligado de los edificios privados de Constantinopla, mediante una ley imperial, inserta en C.8,10,12. En efecto, Justiniano calificaba como algo indigno de la modernidad de su tiempo el hecho de que la capital bizantina se rigiese por un régimen normativo y en las ciudades de provincias se aplicase otra legislación, la local; en consecuencia, para lograr cierta homogeneidad, dice lo siguiente: *sancimus eandem constitutionem* (la de Zenón) *in omnibus urbibus Romani imperii obtinere*. Sobre la constitución de Zenón y la posterior de Justiniano, puede verse MALAVÉ, *Legislación urbanística en la Roma imperial. A propósito de una Constitución de Zenón*, Málaga, 2000, en especial, p. 154 ss. Cfr. CIMMA, *La Costituzione di Zenone* PERI KAINOTOMIUN, *Ivris Vincula, Studi in onore di Talamanca*, 2, Napoli, 2001, p. 171 ss.

²⁴ Por ejemplo, RAINER, *Bau-und nachbarrechtliche Bestimmungen in klassischen römischen Recht.*, Graz, 1987, p. 28 ss.

²⁵ *...Etiam libros totos et senatui recitavit et populo notos per edictum saepe fecit, ut oraciones Q. Metelli "de prole augenda" et Rutilii "de modo aedificiorum", quo magis persuaderet utramque rem non a se primo animaduersam, sed antiquis iam tunc curae fuisse....*

das sobre el mismo asunto, tal es el caso de Vitruvio²⁶, Plinio²⁷ y más tardíamente, Amiano Marcelino²⁸. Más allá de estos testimonios sólo encontramos referencias limitadas por ser de aplicación local, ya fuese a Roma, ya a municipios y colonias. Siendo obvio que, aún así, tienen una tremenda importancia para conocer los entresijos del urbanismo romano, debemos decir que sólo el Derecho justiniano tuvo en esa materia vocación de generalidad y uniformidad²⁹, pero – y esto es realmente curioso – tal vocación fue articulada declarando la obligatoria aplicación de una ley urbanística anterior, posiblemente del 476 d.C., a todas las ciudades del Imperio, sin distingos. Es claro que nos referimos a la constitución de Zenón *de aedificiis privatis*³⁰, promulgada *a priori* para Constantinopla y, sin embargo, elevada a ley de aplicación global por Justiniano en el año 531 (C.8,10,13).

Tras este inciso y volviendo de nuevo a C.Th.15,1,4, en definitiva, si por ventura no hubiese existido el incendio³¹ que menciona Constan-

²⁶ *De Archt.* 2,8,17: *Leges publicae non patiuntur maiores crassitudines quam sesquipedalis constitui loco communi; ceteri autem parietes, ne spatia angustiora fierent, eadem crassitudine conlocantur.* Al parecer, según el erudito aquellas leyes públicas no precisadas también imponían un determinado grosor en los muros de los edificios, concretamente de sólo un pie y medio.

²⁷ Asimismo, Plinio NH 35,49, alude al grosor obligado de las paredes, en idénticos términos que Vitruvio: *Romae non fiunt talia aedificia, quia sesquipedalis paries non plus quam unam contignationem tolerat, cautumque est, ne communis crassior fiat, nec intergerivorum ratio patitur.* Más adelante, en 36,55, añade Plinio: *... In antiquorum aedium legibus invenitur, ne recentiore trima uteretur redemptor; ideo nullae tectoria forum rimae foedavere.*

²⁸ *Rer. Gest.* 27,9,10, cuyo contenido nos proponemos analizar en breve.

²⁹ Tan sólo creemos que puede equipararse la intervención normativa de Trajano, que ha trascendido gracias a Aurelio Víctor, *Ep. de Caes.* 13,13: *eo tempore multo perniciosus quam sub Nerva Tiberis inundavit magna clade aedium proximarum, et terrae motus gravis per provincias multas atroxque pestilentia famesque et incendia facta sunt.* Quibus omnibus Traianus per exquisita remedia plurimum opitulatus est, statuens ne domorum altitudo sexaginta superaret pedes ob ruinas faciles et sumptus, si quando talia contingerent, exitiosos. Como puede comprobarse, una interpretación literal del pasaje sugiere que la normativa sobre altura máxima permitida era de aplicación a Roma y a las ciudades de provincias; en consecuencia, consideramos que Trajano promulgó leyes generales sobre urbanismo.

³⁰ Inserta, como sabemos en C.8,10,12.

³¹ Además de los incendios, que resultan mencionados en las fuentes de manera reiterativa, también otros sucesos ocasionaron múltiples desgracias, tanto en Roma, como en provincias. No olvidemos que tales sucesos llevan aparejadas múltiples consecuencias perniciosas para la salubridad pública, conformando una singular espiral de calamidades. *Vid.* a propósito, Aurelio Víctor, *Ep. de Caes.* 13,13: inundaciones del

tino, quizás nunca habría dictado una prescripción ordenando dejar libre un determinado espacio alrededor de los almacenes. Sea como fuere, lo cierto es que la ley 4 constituye la norma más antigua entre las que establecen cierto espacio de separación respecto a un determinado tipo de edificio público que, ciertamente, era presa común y fácil de las llamas; nos referimos, obviamente a los almacenes públicos, llamados en latín *horrea fiscalia*³². Las fuentes confirman una enorme variedad de almacenes, en función, sobre todo, de las mercancías, objetos y especies de toda índole que albergaban³³, pero a nosotros nos interesa matizar alguna cuestión sobre el *horreum* desde el punto de vista estrictamente urbanístico o, por decirlo exactamente, desde el punto de vista arquitectónico. Acerca de la edificación en sí misma considerada, es sabido que su planta y estructura no era siempre idéntica, aunque sí parece una constante que la construcción se acomodara a proporciones gigantescas³⁴. Su carácter de edificio compacto se halla fuera de duda, como también que, a menudo, se tratase de un conjunto de edificaciones más o menos anejas, excepción hecha de los *granaria*, que también eran almacenes pero de dimensiones más pequeñas³⁵. Los *horrea fiscalia* eran de titularidad estatal y en ellos se contenían todos los productos cuyo tráfico y abastecimiento monopolizaba el Estado para garantizar así el abastecimiento a la población, como la sal o las especias; en definitiva, estaban adscritos al servicio de la *Annona*. No huelga advertir que estos almacenes se contaban entre las pocas edificaciones cuya construcción *ex novo* se hallaba permitida desde instancias imperiales e incluso podría afirmarse que su alzamiento y conservación fue, en cierta medida impulsado estatalmente. Junto a ellos, también los *stabula*³⁶

Tíber, terremotos e incendios propiciaron cierta intervención legislativa del emperador Trajano, quien limitando la altura de los edificios, pensó solucionar tales problemas.

³² Vid. C.Th.15,1,12.

³³ Plinio NH 13,23; 13,27, alude a los *horrea chartaria* destinados a contener el papel importado desde Egipto. Díón Casio 72,21, cuenta que Domiciano mandó construir los *horrea candelaria* y los *horrea piperataria*.

³⁴ Vid. las descripciones aportadas, entre otros, por ROMANELLI, *Horrea*, Diz. Ep., 3, 1922, p. 967 ss. y THÉDENAT, *Horreum*, DS, 3,1, 1969, p. 268 ss.

³⁵ Tanto Plinio, NH 18,73, como Varrón, *De re rust.* 1,57 y Vitruvio, *De Archt.* 6,9, mencionan las diferencias entre *horrea* y *granaria*. Éstos últimos tenían una apariencia más ligera, tanto por el empleo de multitud de vanos, como por el uso de postes de madera, mediante los cuales se suspendía la construcción en el aire, preservando de esa manera las especies de la temida humedad y facilitando la correcta ventilación por los huecos aludidos.

³⁶ En C.Th.15,1,35 se mencionan conjuntamente.

estaban exceptuados de la conocida prohibición de construir un edificio público nuevo antes de proceder a su reparación o restauración, según nos consta por cierto número de disposiciones tardo imperiales contenidas en el *de operibus publicis* del Libro decimoquinto del Código Teodosiano. En último término, parece lógico que el Estado permitiera y fomentara su construcción mediante la concesión de subvenciones, habida cuenta de su naturaleza eminentemente utilitaria y funcional, exenta del cariz que presentaban otros edificios públicos, más bien relacionados con el ocio o el recreo de los ciudadanos³⁷. Precisamente, las mencionadas singularidades arquitectónicas del *horreum* que lo hacían prácticamente inexpugnable, no lograron impedir, sin embargo, que padecieran incendios; en consecuencia, la ley 4 de Constantino inaugura una política legislativa cuya *ratio* inspiradora parece ser su prevención y, por ende, el adecuado mantenimiento de la seguridad pública en la ciudad.

Y ya a propósito del destinatario, debemos precisar que en C.Th.15,1,4 no se identifican explícitamente sus funciones, pero sí parece que Constantino estaría pensando en la capital, dado el carácter expeditivo de la norma y la amplitud de la medida en pies que se ordena. En efecto, la ley inserta en su primer párrafo la obligación ineludible de dejar libre todo el espacio que esté dentro de una franja de cien pies circundante a los almacenes públicos, añadiendo, además, que serán derribadas cualesquiera obras (privadas, se entiende) construidas en el mentado espacio. Por un lado, sorprende el elevado número de pies al que alude la norma y que contrasta sensiblemente con el ínfimo espacio ordenado en otras constituciones imperiales, aunque sostenemos que ello viene justificado por la peculiaridad del edificio público de que se trata; no olvidemos que ciertas mercancías eran especialmente inflamables, añadiéndose además, la amplia capacidad que, de ordinario, tenía el edificio para albergar numerosas especies que, sin duda, harían el incendio largo y penoso. De acuerdo con la equivalencia aproximada de un pie en nuestro sistema métrico decimal, que ya hemos descrito, sólo queda hacer una sencilla operación aritmética para calcular cuántos metros eran cien pies romanos; nada menos que 29 metros con 42 centímetros. Y siendo el resultado abru-

³⁷ Pueden leerse las reflexiones de MALAVÉ, C.Th.15,1 y la interdicción de obra nueva respecto a los edificios públicos, Cuadernos informativos de Derecho Histórico Público, Procesal y de la Navegación, 19-20, 1996, especialmente, p. 5389 ss.

mador, debemos pensar que Constantino imaginaba una ciudad de proporciones magníficas, como sabemos que fue Constantinopla. Tengamos en cuenta, si nos referimos a España, que sólo Madrid o Barcelona pueden enorgullecerse de tener algunas avenidas o calles de tal anchura.

Por otro lado, siguiendo con la sanción, debe observarse que se ordena la demolición de todo lo que ya esté construido en la mencionada franja de cien pies que siempre deberá permanecer libre. Esto es, el carácter retroactivo de los derribos ordenados parece claro, sobre todo, teniendo en cuenta que, además, a diferencia de otras leyes imperiales, el texto no incluye expresiones del tipo “en adelante,...”. Siguiendo con la sanción, el tenor del segundo párrafo, es decir, desde *quod si quis* hasta el final, resulta sugestivo en varios sentidos: ante todo, se ordena que para lo sucesivo deberá adjudicarse al fisco no sólo la construcción ilícita, sino también el entero patrimonio del contraventor. Es evidente que la ley imperial no resulta explícita en este punto, o al menos, no tanto como hemos deducido de una interpretación lógica del texto. En efecto, si para las construcciones ya existentes en el citado espacio se prescribe la demolición, debemos interpretar que, implícitamente, respecto a las edificaciones aún no erigidas se establece un régimen sancionador distinto. Es decir, para el supuesto en que el privado constructor no pueda reprimir su *amor aedificandi* – una expresión de tono sarcástico, pero ya empleado en otras leyes urbanísticas bajoimperiales –, o lo que es igual, cuando el impulso por construir junto a los almacenes públicos impida al constructor evaluar el eventual perjuicio público, causado, según el legislador, por algún hipotético incendio que pueda acontecer, se ordena que sean confiscados y adjudicados al fisco tanto la edificación ilícita como los demás bienes del infractor. Naturalmente, la edificación ilícita es aquella levantada dentro de la franja de cien pies que, en todo caso, debe permanecer libre, pero como en esta ocasión, la norma no alude expresamente a demolición alguna, debemos pensar que el fisco, asumiría la obligación de hacerlo, pues la severidad de la reglamentación así lo sugiere. De hecho, enseguida comprobaremos – y en cierta medida, ya se ha puesto en evidencia – que, ciertas leyes posteriores sobre la misma materia resultaron indudablemente más suaves.

1.2.2. Almacenes públicos y C.Th.15,1,38

IDEM AA. EUTYCHIANO P. P.O. *Excellens eminentia tua cuncta privata aedificia, quae coniuncta horreis publicis esse cognoverit, dirui ac demoliri praecipiet, ita ut ex quattuor lateribus privatorum consortio separata sint ac libero spatio sacernantur, ut a principio fuerant fabricata.* DAT. V NON. JUL. CONST. P. HONOR. A. III ET EUTYCHIANO CONSS.

“Vuestra distinguida Eminencia verá bien ordenar que sean destruidas y demolidas todas las construcciones privadas de las cuales se sepa que han sido adosadas a los almacenes públicos, de forma que éstos últimos sean separados en sus cuatro lados de toda conjunción con los particulares, y que estén aislados por un espacio libre tal y como fueron contruidos en origen”.

A sólo dos años del comienzo de una nueva centuria, Arcadio promulga una constitución imperial, dirigida al prefecto del pretorio de Oriente, con el mismo propósito que, en su momento, animó a Constantino. En efecto, podemos decir que, tanto Constantino, como esta vez, Arcadio, en el año 398, emanan una norma cuyo fin primordial es que ningún privado construya nada junto a los *horrea*. Ahora bien, la ley 38 refleja algunas particularidades que es necesario revelar: en primer lugar y esto es algo común a toda la reglamentación sobre el asunto, la sanción aplicable se hace constar al inicio del texto, de tal forma que el legislador ordena *dirui ac demoliri* los edificios privados que estén *coniuncta* a los almacenes. Si comparamos la primera expresión, conformada por dos verbos sinónimos y aquella contenida en la ley 46, que, como recordaremos, rezaba *destrui tollique*, advertimos ahora un auténtico pleonasma, pues con uno sólo de los verbos la frase hubiese alcanzado un sentido cabal y completo. Por decirlo en otros términos, el legislador ordena derruir y demoler la construcción erigida por el contraventor particular y es claro que hubiese bastado una sólo de las expresiones. En definitiva, nos encontramos ante otra muestra más del estilo retórico de las constituciones imperiales, muy denostado por algunos autores³⁸, pero tremendamente sintomáti-

³⁸ Ya GAUDEMET, *Institutions de l'Antiquité*, Paris, 1967, p. 677 y 733, pensaba que el estilo de las leyes bajoimperiales evidenciaban la formación eminentemente retórica del *quaestor sacri palatii*. En nuestra opinión no le faltan razones al ilustre au-

co del estado de cosas reinante. De hecho, parece que el legislador esté consternado por incumplimientos reiterados y diciendo *dirui ac demoliri* pretenda conferir más fuerza a la sanción.

En segundo lugar, el supuesto fáctico era idéntico a los anteriores: había edificios privados, cuya especie no se explicita, levantados al amparo de los almacenes públicos, apoyados o unidos a éstos. Es cierto que en esta ocasión se habla de edificios *coniuncta* en lugar de *adiectio* (o cualquiera de sus derivados) o *adhaerentia*, sin embargo, el sentido es idéntico, pues revela cierta unión íntima respecto al edificio público que no puede virtualizarse más que por medio de una maniobra de apoyo total, adosando la construcción privada a la pública. A este respecto, algún romanista francés hace una certera y sagaz apreciación, al afirmar que no puede hablarse en absoluto de medianería, pues, desde el punto de vista jurídico, ésta es una situación que entraña la copropiedad, normalmente, de un muro, que es objeto de obligaciones comunes precisas, como por ejemplo, su adecuado mantenimiento, entre los copropietarios vecinos³⁹. Por otra parte, se observa en el texto un vocablo empleado por vez primera en el conjunto de las constituciones que comentamos; nos referimos a *consortio* que significa, como sabemos, compartir una suerte común, ser consortes en definitiva, en referencia, naturalmente, a los almacenes públicos y los edificios privados de que se traten. Precisamente para los últimos, se establece la sanción de demolición sin ambages, pero es cierto que no se impide construir en los aledaños o dentro de una franja de *vicinitas*, que interpretamos debería ser siempre *ulterior*, aunque no podemos determinarla con exactitud más que por vía de conjetura. *Aspectu primo*, la ley 38 es de tenor más lato y flexible que la ley 4 de Constantino, pues una interpretación literal de su texto sugiere que la prescripción consiste exclusivamente en dejar el almacén libre por sus cuatro costados u orientaciones geográficas, esto es, por todas sus fachadas: principal, posterior y ambas laterales (*ex quattuor lateribus privato*

tor, pero también creemos que las reiteraciones son, a menudo, un modo de conferir fuerza coactiva a las normas, especialmente, a las urbanísticas, en las que el grado de incumplimiento era elevado por motivos de diverso calado.

³⁹ Vid. la amplia argumentación de JANVIER, *La Législation*, cit., p. 74 ss., de la que nos gustaría reproducir un significativo párrafo: «Le droit privé des Romains n'a certe pas ignoré la mitoyenneté, mais il tombe sous le sens que, dans les lois rassemblées ici, il n'a pas pu être question de mitoyenneté entre un édifice public, propriété de l'Etat, et les bicoques particulières adossées à lui ultérieurement en vertu d'une simple tolérance impériale que, précisément, plus d'un de nos textes a pour objet de révoquer».

rum consortio separata sint). Definitivamente, parece que el legislador pretende hacer del *horreum* una isla, es decir, pretende que los almacenes públicos estén siempre separados de las demás construcciones por una franja de espacio sin construir a su alrededor. Sin embargo, Arcadio no especifica distancia alguna intermedia; en consecuencia, nos preguntamos si quiso en realidad dulcificar la reglamentación constantiniana. Quizá la clave esté en la frase final de la disposición: *ac libero spatio sacernantur, ut a principio fuerant fabricata*. Como puede leerse, el legislador alude a un régimen constructivo inicial que, naturalmente, contemplaba la obligación de dejar un *libero spatio*; la cuestión estriba ahora en determinar si Arcadio se estaba refiriendo a la medida de cien pies establecida por Constantino o por algún otro emperador. Que sepamos, sólo se han transmitido dos fuentes jurídicas que reglamentan la forma en que puede edificar un particular en las inmediaciones de los *horrea* y es por ello plausible que Arcadio se refiera implícitamente a la medida de cien pies. Sin embargo, tenemos dudas por varios motivos: ante todo, el *a principio* del texto nos parece determinante, pues no parece que aluda al reinado de Constantino, sino a épocas más pretéritas, tal vez cuando comenzaron a construirse esas auténticas moles que fueron los *horrea*. Por otra parte, al citar el legislador los cuatro lados de los almacenes y el espacio libre que debe aislarlos, parece que nos está remitiendo de nuevo al antiquísimo *ambitus* que, de vez en vez, resurgía de las cenizas. Partiendo de ambos argumentos, pensamos que Arcadio quiso reinstaurar la reglamentación de Constantino, desde la perspectiva de su *ratio* inspiradora, atenuando, sin embargo, su rigidez en cuanto a la distancia concreta de separación. Es muy probable que, en el 398, y ante el fracaso de su aplicación en la práctica, Arcadio sólo pretendiese que los almacenes públicos estuviesen razonablemente distanciados de las edificaciones privadas. Esta interpretación casa mejor con la política urbanística posterior del mismo Arcadio, ya que, en efecto, sólo ocho años más tarde, el mismo emperador emana la ley 46, según la cual, el espacio de separación debía ser – recordémoslo – de quince pies.

1.2.3. Templos: Amiano Marcelino, *Rerum Gestarum* 27,9,10

Namque et Maeniana sustulit omnia, fabricari Romae priscis quoque vetita legibus, et discrevit ab aedibus sacris privatorum parietes, eisdem invecunde conexos, ponderaque per regiones instituit universas, cum aviditati multorum, ex libidine trutinas componentium, occurri nequiret.

“En efecto, suprimió todos los balcones, cuya construcción estaba prohibida en Roma por las leyes antiguas y separó las paredes de casas particulares de los edificios sagrados, pues estaban unidas impúdicamente a éstos...”.

Hemos traído a colación un texto literario extraído de las *Rerum Gestarum* de un historiador llamado Amiano Marcelino, coetáneo de Constantino II y Juliano. Pese a su parquedad, el pasaje resulta sintomático de la situación urbanística de Roma en la segunda mitad del siglo IV; un siglo verdaderamente decisivo en el ámbito de la administración en general y para el Derecho urbanístico en particular. Es evidente que la letra del texto no contiene referencia alguna al nombre del autor de la decisión, sin embargo, lo conocemos gracias a que el literato lo menciona en 27,9,9; se trataba de *Praetextatus*, prefecto de Roma en el 367, de quien fue contemporáneo Amiano Marcelino⁴⁰. La noticia es reveladora respecto a dos aspectos: por un lado, la orden de demolición de los balcones (*maeniana*) que promulgó el prefecto, dado que estaba prohibido construirlos en Roma *ab antiquo*, por esta razón ya citamos esta fuente al hablar de ciertas leyes *de modo aedificiorum* no transmitidas. Los balcones y las terrazas siempre fueron motivo de preocupación para el legislador, así como objetivo primordial de distintas reglamentaciones⁴¹. Solían adornar las fachadas de las *domus* y de las *insulae*, sobrevolando la línea de fachada en distintas proporciones. Los problemas que ocasionaban entonces y ahora son múltiples y variados: entorpece la óptima ventilación en las calles; las instaladas en las primeras plantas de los bloques pueden obstaculizar la adecuada circulación de carruajes con carga; facilita el acceso a las viviendas desde la calle para cometer robos y, por supuesto, constituye un vehículo óptimo de propagación de los incendios⁴². Por todo ello, se ordenó la anchura máxima que los particulares podían dar al vuelo de sus balcones y hasta se disciplinó dimensiones máximas permitidas, así como la obligatoria construcción alternada en calles estrechas⁴³. Pero no son los balcones ahora el motivo de nuestra comentario, sino más bien el otro

⁴⁰ El buen hacer del prefecto queda testimoniado por el historiador en estos términos: *...et adulescebat gloria praeclari rectoris, plura et utilia disponentis*.

⁴¹ C.8,10,11 y C. 8,10,12,5.

⁴² *Vid.* C.8,10,11: *... in his vero locis, in quibus aedificia privatorum horreis publicis videntur obiecta, obstructione maenianorum*.

⁴³ Más bien se trataba de los llamados *solaria* o terrazas.

aspecto que toca la norma: *et discrevit ab aedibus sacris privatorum parietes, eisdem invecunde conexos*, es decir, el prefecto, máxima autoridad en la ciudad y supervisor último de la planificación urbanística, ordenó que los templos estuviesen aislados de cualquier conexión con edificios particulares. La decisión tomada evidencia que el fenómeno del parasitismo no tuvo paliativos; ni siquiera los edificios sagrados quedaron a salvo de aquélla costumbre, tolerada y padecida desde el poder imperial que, a lo visto, asistía impávido a la instalación de habitáculos privados de toda índole junto a los templos, sin poder remediar eficaz y definitivamente la situación. Esta vez, el historiador emplea el vocablo *conexos* para revelar de nuevo la idea de contigüidad, de apoyo y endose sobre los edificios públicos, pero, además, añade una apreciación personal que le lleva a calificar el hecho como *invecunde*, mediante el cual expresa su más enérgica repulsa. Finalmente, cabe hacer una reflexión: si ni siquiera los templos eran respetados en su privacidad y tranquilidad, como lugares de culto y reposo espiritual que son, ¿qué estaba ocurriendo? ¿Era Roma el caos que parecen traslucir estas fuentes? ¿Cómo es posible que las autoridades no tomaran una determinación firme al respecto? ¿Era la necesidad de espacio habitable tan acuciante como se insinúa? Todas son conjeturas, pero lo cierto es que la insistencia en el mismo asunto resulta bastante sintomática, como hemos dicho.

2. Emplazamientos públicos ocupados ilícitamente por particulares

2.1. El Palacio imperial de Constantinopla y C.Th.15,1,47 = C.8,11,17

IMPP. HONOR. ET THEOD. AA. MONAXIO P.U. *Quicumque locus in palatio huius urbis privatis aedificiis incommode occupatus est, is quam primum subrutis omnibus quae in eo sunt aedificiis palatio reformetur. Quod privatorum non est parietibus coartandum, nam imperio magna ab universis secreta debentur: ut hi tantum locum habeant habitandi, quos legitimus maiestatis nostrae usus et rei publicae disciplina delegit, in futurum etiam universis ab huiusmodi usurpatione prohibendis.* DAT. VIII KAL. MAR. CONSTAN. P. HONOR. VIII ET THEOD. III AA. CONSS.

“Si algún emplazamiento del Palacio imperial de esta Ciudad ha sido ocupado indebidamente por edificios privados, todos ellos que

hayan sido situados en tal lugar serán derribados tan pronto como sea posible y el lugar, devuelto al Palacio, porque el palacio no debe ser agobiado por los muros de casas privadas. Para la residencia imperial se necesitan grandes extensiones que estén separadas de las otras, de tal manera que los terrenos serán morada sólo de aquellas personas que hayan sido seleccionadas por las legítimas necesidades de Nuestra Majestad y el gobierno establecido del Estado. A todas las personas se les prohíbe desde este momento llevar a cabo tales usurpaciones”.

Se trata de una constitución imperial fechada en el año 409, promulgada por Teodosio II y dirigida a Monaxio, *praefectus urbi* de Constantinopla, con ocasión de reglamentar el plano urbanístico de todo el emplazamiento en que estaba ubicado el Palacio imperial. La ley es interesante desde varios puntos de vista y es que, en efecto, evidencia de nuevo la difusión de un fenómeno urbanístico, cuando menos curioso: al parecer, resultaba habitual construir casas junto al Palacio imperial, entendido, creemos, como conjunto de edificaciones en las cuales residía el emperador y se desarrollaban sus labores de gobierno y dirección del Imperio. Sin embargo, todo parece indicar que el supuesto de hecho contemplado en la norma es distinto a los anteriores; de ahí que hayamos decidido incluir ésta y otras leyes en un epígrafe final diverso. En efecto, la ley 47, reproducida fielmente en C.8,11,17, alude a *quicumque locus in palatio occupatus est por privatis aedificiis*, es decir, el legislador se refiere a casos de ocupación ilícita de terrenos pertenecientes al complejo urbanístico residencial en el cual se ubica el Palacio imperial de Constantinopla, algo que el legislador decide describir como *huiusmodi usurpatione*. Otro dato viene a confirmar nuestra opinión y es que la ley no menciona ya expresiones imbuidas por la idea de contigüidad, conexión, apoyo o adosamiento entre Palacio imperial y construcciones privadas. Por concretar aún más, esta vez no parece tratarse de edificaciones particulares destinadas a operaciones comerciales rutinarias, esto es, no se trata de tiendas o puestos de venta, sino más bien de construcciones erigidas con la intención de vivir en ellas⁴⁴. Tal interpretación se deduce de la siguiente declaración impe-

⁴⁴ Cfr. C.11,77,1, fechada posiblemente entre los años 426 y 429, es decir, sólo una veintena de años más tarde que la ley anterior 47, promulgada por el mismo emperador Teodosio II y dirigida al *Comes rerum privatarum*. El tenor de la ley no deja de ser tajante, a pesar de su carácter escueto: *Consecratas nobis Aedes, id est inclita palatia, ab omni privatorum usu et communi habitatione excipimus*, es decir, “los edifi-

rial: *ut hi tantum locum habeant habitandi, quos legitimus maiestatis nostrae usus et rei publicae disciplina delegit*, y es que, como vemos, la ley permite que sólo habiten en los mencionados terrenos las personas que, por su oficio, vayan a desempeñar servicios al Palacio. En definitiva, podemos afirmar que ni siquiera el Palacio quedaba indemne de aquella costumbre inveterada, consistente en alzar viviendas particulares al amparo de edificios públicos de toda índole.

Para solucionar el problema, también como en otras ocasiones, se prescribe la inmediata demolición de todos los edificios privados construidos en los terrenos pertenecientes al Palacio, permitiendo en cambio que allí se instale únicamente el personal asignado al servicio del emperador, en calidad de máximo jerarca de la pirámide administrativa. La razón aducida es clara y se relaciona con las funciones propias del gobierno de un Estado: no es conveniente que a la residencia imperial se le entorpezca ni se le obstaculice con edificaciones de particulares, que levantan sus casas junto al palacio, porque la máxima instancia de poder tiene derecho a desarrollar sus tareas sin riesgo de interferencias y con la máxima garantía de privacidad. Para quedar a salvo de eventuales inmisiones privadas, el legislador inserta esta locución: *nam imperio magna ab universis secreta debentur*. En consecuencia y por todo lo expuesto quizá, en este caso, se entienda mejor que en ninguno, tanto la sanción establecida, como la prohibición pergeñada por el legislador para el futuro, expresada justo en la última frase de la ley 47. Es decir, quizá para el Palacio Imperial esté plenamente justificado tanto lo uno como lo otro, aunque sólo sea por motivos de estricta seguridad y confidencialidad; ahora bien, si esto es así, no entendemos cómo se permitió un estado de cosas diametralmente opuesto a lo que hubiese sido conveniente y lógico desde siempre. En efecto, mientras que, en la constitución anterior, se prescribe que los almacenes queden exactamente igual que en origen, es decir, circundados por una franja de terreno libre y si edificar, en la ley 47 nada se dice respecto al Palacio y sus inmediaciones, excepto que queda prohibido a los particulares instalarse allí en lo sucesivo, de lo cual se deriva – y esto es bastante verosímil – que toda la ubicación destinada al Palacio y sus edificios anejos estuviese atestada de viviendas particulares. Quizá ello nos sirva para formarnos una idea aproximada de

cios que nos han sido consagrados, es decir, los de los ilustres Palacios, quedan excluidos de cualquier utilización por los particulares y de toda habitación ordinaria”.

cómo se hacían las cosas desde la perspectiva urbanística: la fuerza de la costumbre, unida a la escasez de espacio habitable, más la relajación imperial habían provocado una situación bastante especial, extraña a los problemas urbanísticos suscitados hoy día o, al menos, así nos parece⁴⁵.

La constitución del 409 que acabamos de comentar puede ser relacionada por analogía con las siguientes dos fuentes jurídicas:

2.2. C.8,11,6

Imppp. Gratianus Valentinianus et Theodosius AAA. Ad Proculum. Praescriptio temporis iuri publico non debet obsistere, sed nec rescripta quidem. Atque ideo diruenda sunt omnia, quae per diversas urbes vel in foro vel in quocumque publico loco contra ornatum et commodum ac decoram faciem civitatis extructa noscuntur. D. III id. Iun. Constantino-poli Merobaude II et Saturnino cons.

“No debe oponerse al Derecho Público ni la prescripción del tiempo, ni tampoco rescriptos. Por tanto, deben ser demolidas todas las obras que se sabe que han sido construidas en algunas ciudades,

⁴⁵ Los complejos residenciales en que consistían las dependencias palaciegas también fueron contemplados urbanísticamente desde otra óptica, distinta a la de la seguridad del emperador y sus colaboradores, y diversa también de la comodidad y tranquilidad que parecen reclamar para los quehaceres propios del gobierno, tanto C.Th.15,1,47 como C.11,77,1. En efecto, existe una ley imperial del año 396, dictada por Arcadio y contenida en C.Th.15,1,35, dirigida al Prefecto del Pretorio de Oriente, con un específico propósito: ordenar la restauración de todas las estructuras constructivas que hubiesen caído en ruina en los Palacios imperiales, las dependencias pretorianas de los magistrados, los almacenes, los puestos de correos y establos de animales del Estado. Es más, las mencionadas obras de reparación o restauración, según los casos, correrán por cuenta de los gobernadores provinciales; en consecuencia, la ley también tiene su interés desde el prisma jurídico financiero. Como hemos visto, el texto alude a *palatium* pero es claro que debe entenderse en toda su extensión, es decir, la casa misma del emperador, pero también los edificios destinados a alojar sus servicios dependientes. Las cuatro edificaciones que menciona el texto son, es obvio, eminentemente utilitarias, y es lógico que deban permanecer en perfecto estado de conservación para alcanzar una adecuada funcionalidad; es por ello que el legislador obliga a realizar las obras, pero a expensas de ciertos gobernadores, quedando vinculados únicamente aquellos que hayan ejercido su mandato desde el primer consulado de Teodosio I, año 380, hasta el momento de la promulgación de la ley, año 396.

tanto en el foro, como en otro lugar público cualquiera contra la ornamentación, la comodidad y el aspecto decoroso de la ciudad”.

Nos encontramos ante una constitución, fechada en el año 383, promulgada por Teodosio I en Constantinopla y dirigida a Próculo, *Comes Orientis*. Además, disponemos de otra versión distinta de la ley, contenida en C.Th.15,1,22, cuya redacción excluye la locución más significativa, ya que encierra el motivo inspirador de la intervención legislativa; nos referimos a *contra ornatum et commodum ac decoram faciem* que, en breve analizaremos. Pero, en primer lugar, digamos algo sobre las edificaciones objeto de sanción. Ante todo, la norma menciona genéricamente diversos núcleos de población, pero sí explícita, en cambio, que tanto en sus foros, sobre los cuales no es necesario extenderse, como en otros sitios públicos se habían erigido *omnia exstructa*. Ya que la ley no alude explícitamente a *aedificiis privatis*, podemos cuestionarnos a qué edificios se refería el legislador, siempre teniendo en cuenta que lo que se ordena es su inmediata demolición. Son varios los motivos que nos conducen a interpretar que no puede tratarse más que de edificaciones construidas por particulares para su uso privado: en primer lugar, ciertas traducciones críticas autorizadas así lo sugieren⁴⁶ y, por otra parte, la alternativa resultaría absurda por razones obvias, ya que es un contrasentido ordenar que sean derribadas las obras públicas instaladas en los foros u otros lugares similares. Pero, además, el inciso referido a la buena imagen urbana y el decoro público, que cierto autor considera reintegración en lugar de interpolación⁴⁷, revela sin duda alguna que la sanción se aplicaría a edificios privados ilícitamente ubicados en lugares públicos, que además del foro, podían ser galerías porticadas, emplazamiento con acceso al Palacio imperial o, incluso, pasajes o callejuelas, pues tales eran las edificaciones públicas mencionadas en las constituciones imperiales que disciplinan la cuestión de la ocupación ilegítima de sitios públicos. Finalmente, en cuanto a la frase probablemente inserta en la redacción original, reconstruida por los compiladores, debemos decir que muestra cierta preocupación alejada en este caso de la seguridad

⁴⁶ Por ejemplo, la de PHARR, *The Theodosian Code, cit.*, p. 425, n. 51, quien refiriéndose a las construcciones erigidas, añade como comentario, lo siguiente: “by private persons for their own use”. Asimismo, JANVIER, *La Législation, cit.*, p. 185 ss. interpreta la ley en idénticos términos.

⁴⁷ Concretamente, se trata de JANVIER, *La Législation, cit.*, p. 187, n. 1.

pública, toda vez que se menciona el ornato, entendido como el conjunto de elementos que embellecen la ciudad o la adornan; el decoro, creemos que en el sentido de dignidad del aspecto externo de la urbe y, asimismo, la comodidad, referida a la ausencia de molestias u obstáculos. En consecuencia, cualquier edificio privado que suponga un atentado contra la buena imagen de la ciudad sería derribado, bien entendido, además, que podrían ser de variada tipología: casas, tiendas⁴⁸, talleres, bares, etc...

2.3. C.8,11,20

Impp. Theodosius et Valentinianus AA. Cyro pu. Qui sine auctoritate divine rescripti ad iudicium tuae celsitudinis destinandi angiportus integros vel partes suis domibus incluserint seu porticus usurparint, procul dubio iura pristina sacratissimae reddere civitati iubemus: multa auri quinquaginta librarum non defutura, si quis posthac in similem audaciam prodire temptaverit. D. K. Nov. Theodosio A. XVII et festo cons.

“Mandamos que, sin la autorización de un rescripto destinado al tribunal de tu alteza, aquellos que incluyeron en sus casas callejuelas enteras o parte de ellas, o usurparon pórticos, devuelvan sus antiguos derechos a la muy sagrada ciudad, sin que falte una multa de cin-

⁴⁸ Respecto a las tiendas instaladas en el foro de Constantinopla, todavía un siglo más tarde, el emperador isáurico Zenón dictaría ciertas prescripciones relativas a sus dimensiones estructurales y materiales de ornamentación en C.8,10,12,6, dado que, al parecer, la antigua costumbre de abrir las tiendas en el foro tanto de Roma como de Constantinopla y otras ciudades del Imperio, en realidad, nunca cayó en desuso. Tengamos en cuenta que la ley imperial citada es probablemente, del 476, y éstas son las frases que nos interesan: *sed eiusmodi domus non excedere latitudinem sex pedum cum parietibus versus plateam, altitudinem vero pedum septem...*, esto es, podían tener de ancho seis pies como máximo y de alto, sólo siete; además, el emperador se refiere a *Milio quod vocatur usque ad Capitolium*, es decir, a una parte precisa de Constantinopla, pues en cuanto a las demás, el legislador autoriza expresamente al prefecto Adamancio que disponga lo que estime pertinente (*quae vero in aliis urbis partibus Inter columnas tabernae constituuntur, quemadmodum urbi conducere iudicaverit tua magnificentia quoad mensuram et modum, extrui sancimus...*). Por lo que respecta a la decoración de las tiendas, también Zenón estableció la obligación de adornarlas con mármoles en su exterior para que hermosearan la ciudad y los ciudadanos se recrearan viéndolas: *exornari etiam eiusmodi aedificia sive tabernas marmoribus extrinsecus, ut et decori sint urbi et oblectamento praeteruntibus*.

cuenta libras de oro, si alguien intentara en lo sucesivo atreverse de tal modo”.

Se trata de una constitución imperial bastante tardía, pues está fechada en el año 439, promulgada por Teodosio II. Su texto resulta bastante curioso pues transmite una última muestra de las variopintas artimañas y fraudes que solían idear los particulares al construir sus casas. En efecto, la cuestión no se ciñe ya a la ocupación ilícita de los terrenos públicos o al menos, no en estricto rigor; más bien parece que nos encontramos ante otra modalidad de la misma especie de maniobra: había particulares que, al construir sus casas, se apropiaban de pequeñas calles, ya fuese en su totalidad o en parte y, por otro lado, también habla la norma de usurpación de pórticos, creemos que, asimismo, al edificar sus casas. Ante todo, resulta conveniente clarificar el primer supuesto, es decir, aquél en que el legislador menciona *angiportus*, es decir, calle estrecha, callejón o callejuela, con o sin salida, cuyo sentido equivale al de *vicus angustus*⁴⁹. En el otro extremo del vocabulario oficial de la red viaria se encuentra la *via* en Roma o la *platea* en Oriente⁵⁰, pues ambas son palabras que se emplean para denominar las calles anchas y espaciosas, como las modernas avenidas. A continuación, la ley habla de usurpación de pórticos, entendemos que, atribuyendo una parte al edificar para así ganar más espacio en la vivienda. Desde el punto de vista arquitectónico, todos sabemos qué es un pórtico o, en su caso, galería porticada, si es que se trata de varias casas alineadas protegidas en su fachada frontal por esa especie de construcción que avanza hacia fuera con una cubierta, sostenida, nor-

⁴⁹ En efecto, *angiportus* es producto de la combinación de dos términos; por un lado, el primitivo *angus* o el más reciente *angustus* que imprime un sentido de estrechez y, por otro, *portus*, de *porto*, que significa llevar o transportar. En definitiva, *angiportus* puede traducirse como paso o calle estrecha. Léanse a continuación, las siguientes fuentes literarias: Festo, *de verb.sign.* 16,10: *angiportus iter compendiarum in oppido, eo quod sit angustus portus, id est aditus in portum*. Varrón, *de ling. Lat.* 5,145: *angiportum, sive quod id angustum, sive ab agenda et portu*. En 6,4, añade otro posible origen, pero insistiendo en la dificultad para pasar: *quia vix agi potest; hinc angiportum, qua nil potest agi; hinc angulus, quod in eo locus angustissimus, cuius loci is angulus*. Respecto a la desaparición de su uso en época imperial y sustitución por *vicus* puede consultarse ERNOUT - MEILLET, *Dictionnaire étymologique de la langue latine*, París, 1979, s.v. *angiportus*, aunque es obvio que no estamos de acuerdo.

⁵⁰ Su etimología griega ya fue puesta de manifiesto por Isidoro, *Etym.* 15,2,23: *Plateae prepetuae ac latieres civitatum viae sunt; iuxta proprietatem linguae Graecae a latitudine nuncupatae...*

malmente, por columnas y por donde la gente circulaba libremente en dirección hacia el foro, espacio expedito que quedaba en el centro. De hecho, por poner un símil, en muchas ciudades españolas, fundamentalmente de la meseta central, todavía se conservan este tipo de construcción que va rodeando una plaza. Tengamos en cuenta que en C.8,11,6, se hablaba de foros y otros lugares públicos no explicitados, sin embargo, ya en C.8,11,20, resultan expresamente mencionados con su nombre algunos de ellos; precisamente, los pórticos causaban verdaderos conflictos, fundamentalmente, por la masificación.

Para el contraventor, la ley establece una sanción consistente en la obligación de *reddere iura pristina sacratissimae civitati* y el pago de una multa ciertamente significativa. En relación a lo primero debemos decir que difícilmente se restituyen sus derechos a la ciudad sin mediar demoliciones, así pues, pensamos que la ley ordena, en realidad, derribar la parte de la casa que ilícitamente ha incluido el *angiportus* o el *porticus*, devolviéndolo a la ciudad, para que todos puedan hacer uso de ellos. Las cincuenta libras de oro que habrán de pagarse en concepto de multa obedecen a la consideración de audacia o atrevimiento del incumplidor; es más, otras leyes añaden incluso a *audaciam* un epíteto: *sacrilegam*⁵¹. Pese a todo, la norma contempla una excepción que puede pasar inadvertida, pero en la cual vamos a detenernos un poco. Se trata del rescripto mencionado al inicio de la ley. En efecto, Teodosio II admite sin obstáculo que la sanción establecida se aplicará en caso de que no pueda invocarse ningún rescripto que autorice al particular a añadir a la superficie de su casa un callejón, de lo cual se extrae que en el siglo V, los rescriptos podían ser aducidos para eludir lícitamente el tenor de la ley⁵². Por otro lado, la norma

⁵¹ Vid. C.Th.15,1,27, del año 390: ... *sequestrata condemnatione librarum auri decem, quae plectet sacrilegam contemnentis audaciam*. La mencionada norma, dirigida al prefecto de Roma, establece la obligación de restaurar los edificios públicos deteriorados antes de construir nuevos edificios superfluos. Es más, aquél que impute a una caja pública los gastos derivados de la construcción de un edificio nuevo, contravieniendo la prohibición deberá devolverlos de su propio bolsillo y además, pagará una multa que, en este caso es de diez libras de oro. Respecto al inciso final *sacrilegam contemnentis audaciam*, se pronuncia, entre otros, ARANGIO-RUIZ, *Storia del diritto romano*, Napoli, 1957, p. 258, quien habla de una obvia intención del legislador en configurar los abusos cometidos por los magistrados como *crimina maiestatis*.

⁵² Parece que el objeto de los mismos era la enajenación de edificios o terrenos públicos, aunque en ciertas normas se invalidan expresamente, como la contenida en C.Th.15,1,22, ya comentada.

nos parece de tenor más restringido si la comparamos con la anterior, pues habla exclusivamente de casas de particulares, fundamentalmente creemos que *domus* y no, en cambio, bloques de pisos o *insulae*, por las singulares características del supuesto contemplado. En consecuencia, deben entenderse excluidas del ámbito de aplicación de la ley, al menos en teoría, otras especies de construcciones privadas no destinadas a vivienda. Finalmente, en esta ocasión, no alude el legislador a la dignidad y buena imagen de la ciudad, sino a un fenómeno distinto que, sin duda, también resta honorabilidad a la misma; nos referimos a que la constitución trata de preservar aquello que pertenece a todos, castigando las atribuciones ilícitas de suelo público para ganar espacio habitable y confortabilidad en las casas privadas.

No queremos terminar aún sin matizar algo. La constitución inserta en C.8,11,20 puede ser considerada como precedente jurídico transmitido más próximo a la famosa prescripción de Zenón, contenida en C.8,10,12,3, quien, alrededor de cuarenta años después, contempló idéntico supuesto, a propósito del espacio obligado que debía separar las casas⁵³. En efecto, si por ventura la calle medía más de doce pies (concebida por el legislador como un mínimo infranqueable), nadie podía, al construir, ocupar parte de la calle y añadirla a su edificio, adueñándose del exceso, aduciendo, además, que la ley estaba siendo celosamente cumplida, pues Zenón quería conservar las calles más anchas de Constantinopla, si por suerte, excedían la medida mínima legal. Es posible que a Zenón le constase el ardid empleado por los constructores, así que, mediante la citada disposición, lograba ponerles sobre aviso, anticipándose de esa forma a sus consecuencias nefastas⁵⁴.

Tras comentar estas constituciones, sólo queda ya hacer una reflexión final. Como se habrá podido observar, existe una tenaz reiteración de la prohibición de levantar un edificio privado junto a uno público y esto sugiere cierto grado de contumacia por parte de los particulares. Parece que la seguridad pública o una estética adecuada a la

⁵³ C.8,10,12,3: *Nemini autem qui domum aedificat, interiacente angiportu vel platea latiore duodecim pedibus, ea de causa liceat partem plateae vel angiporti occupare suoque aedificio attribuere. Non enim u te a quae rei publicae sunt laedantur et aedificantibus adsignentur, duodecim pedum spatium interdomos esse definivimus, sed ut ne sint angustiora Inter. domos spatia, et sicubi sit spatium quod statutum modum excedat, id Cervantes neque angustius fieri permittentes, ut civitati sua iura conserventur.*

⁵⁴ En efecto, la redacción del precepto zenoniano inserta varias expresiones del todo coincidentes con las empleadas por Teodosio II en C.8,11,20.

dignidad de las ciudades no era suficiente; es más, ni siquiera la privacidad y confidencialidad propias de las funciones de gobierno eran respetadas, pues había casas al lado del Palacio imperial. Por otra parte, la ordenación urbanística de la ciudad era continuamente violentada, mediante la usurpación de calles, pórticos y otros lugares públicos, sin el más mínimo recato y, sin embargo, se observa no ya tolerancia, sino hasta cierta complacencia extraña por perpetuar este fenómeno. No olvidemos que tanto Roma, como Constantinopla y otras urbes importantes estaban superpobladas, sobre todo, en su centro histórico y aledaños, donde se desenvolvía el frenético ritmo de vida cotidiano y diario. Naturalmente, siempre era preferible vivir al amparo del edificio público, en lugares estratégicos de la ciudad, que en el extrarradio o los suburbios, pero aún quedará en incógnita saber si se trataba de una mera praxis urbanística o si, en cambio, no había otra opción. Sí es seguro que la población creciente necesitaba cada vez más espacio habitable; de hecho, todos sabemos que la elevación en altura de los bloques de pisos fue un recurso practicado *ab antiquo*, en consecuencia, la costumbre de adosar los edificios a las obras públicas pudo estar propiciada por la misma necesidad acuciante. No obstante, tenemos la sospecha de que en todos los casos no fue así. Técnicamente podemos decir que este problema urbanístico fue abordado por el legislador desde el prisma de la pura circunstancialidad, e incluso la improvisación, pues las disposiciones acordadas no forman parte de plan integral alguno.