

CAPÍTULO X

LOS MAGISTRADOS EXTRAORDINARIOS DE LA REPÚBLICA.

Magistrados extraordinarios, ó sea, magistrados nombrados por el procedimiento corriente, de cooperación y concurso entre la magistratura y la ciudadanía, pero sólo en casos particulares, podía haberlos por tres conceptos: primero, los nombrados para el desempeño de asuntos que no entraban en la competencia de ningún magistrado ordinario, y que, por lo mismo, se conceptuaban como derechos reservados á la comunidad; segundo, los nombrados para el desempeño de negocios ordinarios, pero que, por alguna causa fundada, no podían desempeñar los magistrados á quienes estos negocios estaban atribuidos, y tercero, los nombrados para modificar la constitución de la comunidad en general. La primera de estas categorías de magistrados, es, sí, de índole extraordinaria, pero, en principio y teóricamente, se halla contenida en la misma esencia de la organización de la comunidad; la segunda supone una violación, y la tercera una suspensión del orden existente en la comunidad.

Los cargos públicos extraordinarios de la primer categoría se refieren á aquellas funciones que la comuni-

dad no ha delegado en general en ninguno de sus representantes, y para cuyo desempeño se necesita en cada caso particular un acuerdo de la comunidad misma. Puede ocurrir que al tomarse este acuerdo de crear una magistratura extraordinaria se designe también la persona ó personas que han de ocuparla; lo regular era, sin embargo, que no coincidiese aquel acuerdo con el acto de la elección del correspondiente magistrado, sino que se limitara á ordenar que tal elección se verificase. En el más antiguo sistema republicano—pues para el monarca difícilmente existió esta limitación—el procedimiento excepcional de que se trata hubo de aplicarse: por un lado, á los procesos por motivos políticos (*perduellio*); por otro lado, á las donaciones gratuitas de terrenos de la comunidad, ora se hicieran estas donaciones á un dios (*duoviri aedi dedicandae*), ora á los ciudadanos ó á las agrupaciones que formaban la confederación (magistrados *agris dandis adsignandis*). También solían acordar los Comicios la elección de magistrados especiales para el desempeño de algunos otros importantes asuntos que excedían de la competencia de la magistratura, v. gr., para la celebración de tratados de paz, para garantizar los préstamos hechos por la caja del Estado á los particulares, y aun para la acuñación de la moneda antes de que se crearan magistrados permanentes al efecto: á todos estos magistrados extraordinarios les daba reglas el poder soberano sobre el modo de desempeñar sus cargos.

Si el establecimiento de magistraturas extraordinarias para el desempeño de los asuntos sustraídos á la competencia de los magistrados ordinarios era conforme á la Constitución, y los Comicios al crearlas no hacían más que usar de las atribuciones que les correspondían, en cambio, la comisión de negocios propios de una

magistratura ordinaria á magistrados extraordinarios era una violación del derecho, supuesto que de esta suerte se mermaba y reducía el derecho de una magistratura ordinaria, y esto, en rigor, no podía hacerlo ni siquiera la misma comunidad popular. Sin embargo, lo que se acaba de decir sólo es aplicable, en verdad, á los magistrados supremos, pues para el desempeño de aquellos negocios que corresponden á la competencia de los censores y de los ediles, como son las grandes construcciones, las medidas relativas á los mercados de grano y á las distribuciones del mismo, y en general todos los asuntos encomendados á auxiliares y subalternos, se elegían con frecuencia curadores especiales, sin que en tal determinación del pueblo se viera una violación de la Constitución. Pero cuando se trataba de actos fundados en el *imperium* del magistrado, no se consentía que se encomendara la ejecución de los mismos sino á otro magistrado á quien, por la Constitución, le estuviera reconocida la facultad de desempeñarlo. Con respecto al *imperium* de la ciudad, el único acto en contrario de lo que se dice fue el establecimiento de duunviros, dotados de poder consular, y que, como los cónsules, tenían facultades para elegir á los cónsules: tal sucedió el año después del asesinato del dictador César; pero esto, que fue una excepción, tanto por la época en que se hizo como por la manera de verificarse, confirma la regla general.—En el régimen de la guerra se manifestó también el gran rigor de la disciplina política á que Roma debió exclusivamente su grandeza y su poder, respetando el principio dicho, si bien en este orden era difícil, y á menudo hasta peligroso, respetarlo como se respetaba en el régimen de la ciudad. La vez primera que nosotros sepamos se faltó á tal principio, y es de presumir que la primera que en realidad fue infringido,

fue el año 538 (216 a. de J. C.), durante la guerra de Anibal, cuando en circunstancias políticas verdaderamente singulares, se confió el poder consular á M. Marcelo. Esta delegación fue, por lo demás, sólo parcial, por cuanto el funcionario de que se trata poseía ya, adquirido por la vía ordinaria, el *imperium* pretorio; á partir de este momento, fue frecuente conceder al pretor el título, y en parte también las insignias de la más alta magistratura suprema, dado caso que los dos cargos de cónsul y pretor eran esencialmente iguales. El *praetor pro consule* no se oponía, pues, al principio referido más que formalmente; ahora, la violación efectiva de ese principio, mediante la concesión del *imperium* militar á un ciudadano privado, una vez solamente tuvo lugar en la época propiamente republicana, y también durante la guerra de Anibal, cuando el año 543 (211 a. de J. C.), bajo impresiones personales y políticas aún más graves que las del caso anterior, confiaron los Comicios el mando militar en España al hijo del caudillo militar que en la misma España y en guerra contra los cartagineses acababa de morir, esto es, al joven P. Scipion, que no ejercía cargo público alguno. Pasó más de un siglo antes de que se volviera á conceder un mandato semejante, como se hizo durante la oligarquía de Sila con el joven Pompeyo, el año 673 (81 a. de J. C.). La carencia, originada por la torpe organización de Sila, de un mando militar ordinario cuya competencia fuera de carácter general, según lo había sido la de los antiguos cónsules, hizo inevitable la institución de magistrados extraordinarios encargados de perseguir á los piratas; el *imperium* de esta clase, establecido el año 687 (67 a. de J. C.), le fue también confiado á un simple particular, al mismo Pompeyo. Estos mandos militares extraordinarios, conferidos por los Comicios y fundados legalmente en

el pleno poder de estos últimos, fueron los que, por su propia índole y por la época en que de ellos se hizo uso, sirvieron de introducción al principado, cuya esencia consiste precisamente, como se verá más adelante, en ser un mando militar que no conoce límites y desligado de la magistratura ordinaria.

La tercera categoría de magistrados extraordinarios la forman los que poseen poder constituyente. Bajo este concepto comprendemos: el decenvirato, que formó la legislación de las Doce Tablas; la dictadura de Sila y la de César, que no tenían de común con la dictadura antigua más que el nombre, y el triunvirato, que gobernó después del asesinato de César. El estudio de tales magistraturas no corresponde al derecho político, en cuanto éste sólo tiene por objeto el examen de las instituciones ya organizadas, y las funciones de que se trata tienen su origen, si no en una negación, por lo menos en una suspensión del orden legal vigente, y su misión es dar la ley (*leges scribere*) y organizar la comunidad (*rem publicam constituere*). El fundamento jurídico de las magistraturas en cuestión se hallaba menos en el acuerdo de los Comicios que les daba vida—pues, según la concepción que en Roma dominaba de un modo absoluto, la Constitución estaba aún por encima de los Comicios y ligaba á éstos,—que en la necesidad, la cual legítima ciertamente toda ilegalidad y toda revolución. No es posible dar una definición del poder constituyente, ilimitado por su propia esencia; únicamente podemos ejemplificar la carencia de todo límite en el mismo, ya por lo relativo á las atribuciones, ya por lo que respecta al tiempo. De lo primero tenemos ejemplos bien claros en la facultad de dar leyes y nombrar magistrados aun sin el consentimiento de la ciudadanía; en la facultad, de que carecía la magistratura ordinaria, para disponer del patrimonio in-

mueble de la comunidad, facultad que fue la que dió origen á las llamadas colonias militares del tiempo de Sila y del de César; en el ejercicio de la facultad de coercición y de sentenciar las causas de pena capital, sin que contra tales sentencias cupiera el derecho de provocación, y hasta sin que hubiera obligación de guardar en ellas ninguna formalidad jurídica, de lo cual fueron consecuencia inatacable, desde el punto de vista legal, las proscripciones de Sila y las de la época de los triunviratos. El poder constituyente era tan ilimitado legalmente, con relación al tiempo, como acabamos de ver que lo era por su contenido; pues si es verdad que la posesión y ejercicio del mismo tenía un término final, lo es también que el señalamiento de este término lo hacía el propio poseedor de tal poder, y en sus facultades estaba el cambiarlo. El poder constituyente era, sin duda, por su propia naturaleza, efímero, puesto que los organizadores del Estado estaban obligados á resignar sus funciones y á dejar obrar la nueva organización creada, una vez que creyeran haber cumplido suficiente y satisfactoriamente su cometido; así lo debieron hacer los decenviros, y así lo hicieron efectivamente Sila y Augusto. Es difícil que también César concibiese de esta manera la dictadura, puesto que la tomó para toda su vida; sin embargo, aun cuando, como es probable, quisiera él convertir este cargo público en permanente, como quiera que no dispuso nada para después de su muerte, su propia dictadura no puede ser considerada sino como una institución efímera desde el punto de vista del derecho político, no como una transformación duradera de la organización vigente.