

CAPÍTULO VII

LAS RELACIONES CON EL EXTRANJERO

Las relaciones que la comunidad romana mantuvo con los Estados efectivamente independientes, con Cerevete y Capua en los más antiguos tiempos, con Cartago y Macedonia posteriormente, con la libre Germania y con el Estado de los Parthos en la época del principado, no fueron legalmente más allá de lo que suponía la regla que se seguía como norma de conducta con las comarcas extrañas, á saber: considerarlas carentes de derecho y fuera de él; carencia de derecho cuya expresión más rigurosa representaba el primitivo principio jurídico, según el cual, con las comunidades etruscas no era legalmente posible la celebración de tratados que durasen eternamente, no habiendo en realidad más que suspensión, por largo tiempo, de las hostilidades. Esta carencia de derecho no sufrió más que una limitación con respecto á los especiales tratados sobre el derecho de la guerra, á los principios relativos á las embajadas y á la suspensión de hostilidades. Los tratados eternos de alianza que dieron origen á que dentro de la confederación nacional de las ciudades del Lacio se desarrollara Roma, y á los cuales

fue debido en tesis general que la ciudad de Roma llegara á convertirse con el tiempo en el Reino romano, no eran tratados internacionales más que de nombre, por cuanto con Roma no se contrataba en casos tales sino por medio de pactos, que además de ser eternos, implicaran jurídicamente la dependencia y subordinación de la otra parte contratante; por tanto, todo Estado que contratase con Roma, por el hecho mismo de celebrar este tratado, renunciaba al derecho de contratar libremente con otros Estados y se imponía limitaciones á su derecho de hacer la guerra. Por tal motivo, estos tratados han sido estudiados en el libro primero de la presente obra, al ocuparnos de la evolución del Reino romano. En Roma, pues, no hubo un verdadero derecho internacional en el sentido que damos actualmente á estos términos, ó sea como conjunto de vínculos permanentes, relativos á otras materias que no sean la guerra, y establecidos entre los Estados que legalmente disfrutaban de igual soberanía. Al tratar aquí de las relaciones de la magistratura romana con el extranjero, no damos á la palabra «extranjero» su significación histórica, como conjunto de Estados independientes de Roma desde el punto de vista político, sino que le damos la significación que se le daba en el derecho público, como conjunto de territorios que no pertenecían á la propiedad de la comunidad romana ni á la de los particulares; debiendo ahora averiguar en qué forma y hasta dónde estaban autorizados los magistrados romanos para celebrar contratos con los poderes que en el sentido expuesto fueran extranjeros.

Así como los contratos que celebraba la comunidad no tenían que someterse generalmente á las formalidades legales establecidas por el derecho privado, sino que se concertaban desde un principio y absolutamente en la

misma forma que los contratos consensuales privados, así también los tratados que celebrara la comunidad romana con otra comunidad, ni necesitaban someterse á reglas de la índole referida, ni en rigor eran susceptibles de regulación fija. El único elemento regulador de semejantes tratados era la voluntad de la comunidad contratante. Estos contratos podían ser celebrados por todo individuo comisionado para ello, y los de importancia subordinada á menudo lo eran por personas que no ocupaban cargo oficial alguno, y sin formalidades. Los convenios políticos importantes solían concertarse por los magistrados con *imperium*, de modo solemne; así, los tratados de alianza los solía celebrar el magistrado supremo que se hallara más cerca, y los tratados de sumisión y de paz, generalmente el jefe del ejército que daba fin á la guerra; sólo una vez, después de la primera guerra púnica, nombraron los Comicios magistrados extraordinarios, encargados especialmente de concertar la paz. De la intervención del Senado en la celebración de los tratados de paz, por medio de comisiones senatoriales agregadas al jefe del ejército, hablaremos luego al ocuparnos del Senado.

La celebración del tratado tenía lugar de ordinario verbalmente, por medio de interrogación y respuesta, y reduciéndose enseguida á escritura lo convenido, igual que se acostumbraba á hacer con los contratos privados verbales. Al tratado celebrado por el Estado se le daba forma solemne, lo mismo que á todos los convenios que no caían bajo el procedimiento privado y cuyo cumplimiento no tenía, por lo tanto, más garantía que la conciencia, por medio del juramento prestado por ambas partes (*foedus*). Cada una de las comunidades contratantes se comprometía á observar fielmente lo pactado por medio de un acto religioso conforme con sus usos, y

para el caso de no cumplir con lo prometido, invocaba la maldición (*execratio*) de los dioses por quienes había jurado, para que cayera sobre la comunidad que faltase á sus compromisos. Al fortalecer de esta manera, por medio del juramento, el valor del pacto, cada comunidad obraba, pues, de por sí, no obraba contractualmente, mientras que el acto á que el juramento prestaba fuerza revestía la forma de un contrato. Solía ir seguido este contrato de un acto público, que consistía en depositar los documentos correspondientes en un monumento que los conservase, que en Roma era, por regla general, el templo de la *Fides publica populi Romani*, en el Capitolio.

Pero, como se ha advertido ya, el contrato celebrado por el Estado no tenía fuerza jurídica sino cuando la comunidad prestara su conformidad con el mismo. Esta conformidad es claro que iba implícita en todos aquellos tratados celebrados por los oficiales militares y por los jefes de ejército sin los cuales tratados no podía ejercerse mando militar y que los usos de la guerra llevaban consigo; lo propio sucedía cuando se tratara de contratos que no reportasen más que ventajas á la comunidad, como, por ejemplo, los contratos de sumisión por parte de una comunidad vencida. Por el contrario, para todos los demás tratados había que pedir el consentimiento de la comunidad, hasta donde fuera posible antes de la conclusión del contrato; y según los usos romanos, ese consentimiento se daba regularmente enviando dos sacerdotes pertenecientes al colegio de los feciales, instituido para el comercio internacional, para que practicaran el juramento dicho. No eran los Comicios quienes resolvían acerca de este envío, sino el gobierno central, ó sea el presidente del Senado, de acuerdo con éste. Lo cual, junto con la tendencia dominante en tiempo de la Re-

pública, de concentrar en el Senado los negocios del exterior, trajo consigo el que, en época más adelantada, los magistrados que dirigían la guerra se limitasen en sus negociaciones con el enemigo á ajustar convenios militares, enviando á Roma, en cuanto fuese posible, hasta los mismos preliminares de la paz; sin embargo, esto no pudo continuar del mismo modo cuando el territorio se hizo más extenso, singularmente cuando se trataba de guerras extraitálicas. La conclusión definitiva de los tratados siempre estuvo reservada á los magistrados romanos.

Todo tratado que, sin conocimiento previo de la comunidad, celebrase por ella el jefe del ejército, podía declararlo nulo la ciudadanía; pero en estos casos, singularmente cuando el tratado se hubiese concertado interviniendo formalidades religiosas, todas cuantas personas hubiesen participado en la realización del acto, y sobre todo el jefe del ejército que en ello hubiere intervenido, eran entregadas al Estado con quienes se había celebrado el contrato, cual si fueran prisioneros de guerra, como afectadas personalmente por la execración referida.

El jefe del ejército no necesitaba el consentimiento de la ciudadanía para emprender de hecho una guerra cuando no contraviniera con ello á ningún tratado. Pero el magistrado no tenía por sí facultades para romper un tratado ya formalizado, ni siquiera para asegurar que lo había roto la otra parte contratante y considerarla en lo tanto como enemiga, ó lo que es igual, no tenía facultades para declarar la guerra, sino que lo que tenía que hacer era remitir la proposición correspondiente al Senado y á la ciudadanía, como más adelante veremos. Pero en caso de ruptura pública del contrato, y sobre todo cuando las hostilidades hubieran sido comenzadas por la

otra parte, el comienzo efectivo de la guerra podía preceder á la declaración de la misma.

Todo magistrado tenía facultades en general para el comercio internacional, sobre todo para cuanto se refiere al envío y á la recepción de embajadas á la comunidad; pero, al menos en los tiempos históricos, tales facultades se hallaban restringidas por la circunstancia de que este comercio, tanto en lo relativo al envío como á la recepción, no podía hacerse sino en la ciudad, hasta donde esto fuese posible, y por lo tanto, el derecho de que se trata lo ejercían esencialmente sólo los magistrados supremos que á la sazón presidieran el Senado.