

## ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE URBANISMO EN DERECHO ROMANO

CARMEN JIMÉNEZ SALCEDO<sup>1</sup>

### 1. CARACTERES DEL URBANISMO DE LA ROMA CLÁSICA

El término urbanismo, en su más puro sentido etimológico, hace referencia al conjunto de normas concernientes a la creación, organización y transformación de las poblaciones. Ahora bien, precisar qué sea exactamente el urbanismo, presenta no pocas dificultades que nos abocan a describir más que dar definiciones exactas de esta institución, cuya tradición histórica podemos decir que comienza en Grecia para pasar a Roma y desde el Derecho Romano proyectarse al resto de municipios y colonias en cuya organización administrativa, la polis griega y la urbe romana jugaron un papel fundamental. En efecto, la ciudad-estado se va a convertir en la forma política constitucional del Estado republicano y en un eficaz instrumento de romanización, sobre todo a partir de Augusto, llegando desde la Galia Cisalpina hasta la Britania y el Danubio.<sup>2</sup>

Una primera aproximación a la idea de urbanismo nos evidencia que su función principal es la de fijar los criterios generales en base a los cuales debe tener lugar la organización y disposición de las zonas de asentamiento demográfico con el fin de conseguir las mejores condiciones de existencia para los

<sup>1</sup> Profesora Doctora de Derecho Romano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Córdoba (España).

<sup>2</sup> Sobre la influencia del urbanismo y del derecho administrativo en general en otros ordenamientos jurídicos, *vid.* Fernández de Buján, A., "Derecho Público Romano y la recepción del Derecho Romano en Europa", 4ª ed., Madrid, 1999, pp. 181 y ss.; Alburquerque, J. M., "A propósito del Derecho Público Romano del Profesor Dr. Antonio Fernández de Buján", en *Derecho y Opinión*, Revista del Dpto. de Disciplinas Histórico-Jurídicas y Económico-Sociales, Universidad de Córdoba, núm. 5, 1997, pp. 176 y 177; Murga Gener, J. L., "Protección a la estética en la legislación urbanística de Alto Imperio", Sevilla 1976, p. 7; y en el mismo sentido, García de Enterría, E., y Parejo Alonso, L., "Lecciones de Derecho urbanístico", Madrid, 1981, p. 39.

individuos, así como determinar las directivas concernientes en sentido estricto, a la forma de levantamiento y modificación de las construcciones, coordinando la integración de los edificios privados con los lugares públicos (calles, plazas, puentes, escuelas, mercados, iluminación pública, hospitales, etc.). La legislación urbanística, por tanto, procura la creación de una *habitat* ideal de convivencia para los seres humanos, una unidad espacial en la que sean garantizados valores como la seguridad, la higiene y también la estética.<sup>3</sup>

En este sentido se expresaba **Vitrubio Polión**, el arquitecto oficial del emperador Augusto, al afirmar que en Roma las normas referentes a la ordenación urbanística se basan en tres principios fundamentales: la *firmitas*, la *utilitas* y las *venustas*: *Haec autem ita fieri debent, ut habeatur ratio firmitatis, utilitatis, venustatis, firmitatis erit habita ratio, cum fuerit fundamentorum ad solidum depressio, quaque e materia, copiarum sine avarita diligens electio; utilitatis autem, <cum fuerit> emanata et sine inpeditione usus locorum dispositio et ad regiones sui cuiusque generis apta et commoda distributio; venustatis vero, cum fuerit operis species grata et elegans membrorumque commensus iustas.*<sup>4</sup> El término *firmitas* hace referencia a la solidez de los materiales de construcción y al seguimiento de rigurosas técnicas de levantamiento de edificios. *Utilitas* implica comodidad y lógica en la disposición de los lugares para un óptimo uso y aprovechamiento de los mismos. Y por último, con el vocablo *venustas*, **Vitrubio** quiere expresar su deseo de belleza, de cumplimiento de una serie de pautas estéticas como la orientación a la luz o la coordinación y simetría de las fachadas, de la altura de los edificios, etc. Ideal de belleza que se separa del modo de entender de los griegos, en el que el edificio por sí sólo era considerado un monumento grandioso. De hecho, *venustas* deriva de Venus, amor por lo bello, queriendo expresar así un concepto de belleza más elegante y concreto del conjunto de las edificaciones construidas, siempre pensando en su integración estética y práctica en el lugar donde van a ser ubicadas.<sup>5</sup>

Sin embargo, esta visión suntuaria y sublime de la arquitectura y de la ordenación urbanística se refiere principalmente a las zonas y edificios públicos que contrastan considerablemente con la realidad urbanística del resto de la ciudad. En efecto, los rasgos que determinan la fisonomía de la Roma imperial nos muestran una ciudad de contrastes violentos en la que la opulencia y riqueza marmórea de sus edificios públicos (palacios, termas, templos, anfiteatros, etc.), se enfrenta a la más lamentable miseria de inextricables y enredadas callejuelas repletas de *insulae* donde vivían hacinados los plebeyos.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> *Vid.*, en este sentido, VIRGILIO TESTA, voz "Edilizia", en NNDI, vol. VI, pp. 381 y ss.; Murga Gener, J. L., "Un enigmático edicto del emperador Vespasiano sobre materia urbanística", AHDE, Vol. XLVII, 1977, pp. 45 y 46.

<sup>4</sup> VITRUBIO P., "De architectura", 1, 3, 2.

<sup>5</sup> En este sentido, CICERON (De Orat., 3, 46, 18) refiriéndose a los edificios religiosos, afirma que la arquitectura de los templos romanos responde a la vez a exigencias prácticas y estéticas.

<sup>6</sup> *Vid.*, VARELA MATEOS, E., "La reconstrucción de los edificios privados en la Roma Clásica y un discutido Senadoconsulto de la época de Marco Aurelio", en Estudio Homenaje al Profesor

## 1.1. Las casas y las calles de Roma

Podríamos afirmar que dos son los tipos de edificios privados que se construyen en la Roma imperial: *Domus e insulae*.

La *domus* representa el prototipo de mansión señorial en la que habita una sola familia. Sus notas características más sobresalientes se resumen en dos: la riqueza de los materiales con los que están construidas, su amplitud y grandiosidad conseguidas en base al desarrollo horizontal del espacio que abarcan. En efecto, la monumentalidad de los edificios públicos fue emulada por las familias más acomodadas de Roma desde los primeros años de la nueva era imperial, en la que el ideal de comodidad y el gusto por lo placentero —*voluptuaria*— se dejaron ver bien pronto en las viviendas.<sup>7</sup>

Sin embargo, en los últimos siglos de la República y durante el imperio la gran protagonista de la ciudad (por razones meramente cuantitativas)<sup>8</sup> fue un tipo de vivienda humilde, intensiva en la que habitaba la mayoría de la población, es la *insula* o casa de alquiler. Efectivamente, los propietarios que disfrutaban de su casa-palacio propiedad particular constituyen la excepción a la regla general; la inmensa mayoría de los habitantes de Roma son inquilinos alojados en inmuebles modestos, que a menudo se sustentan sobre materiales baratos e insuficientes (argamasa de barro, paja, madera). Son viviendas en la mayoría de los casos sórdidas, paupérrimas y de gran altura en cuanto que para conseguir una mayor capacidad se construían en sentido vertical. Como señala **Carcopino**, en el siglo III. a.C. las *insulae* de tres pisos eran tan numerosas que ya no llamaban la atención.<sup>9</sup> **Tito Livio** al describir los hechos del año 217 al 218 a.C. que anunciaban la irrupción de Aníbal, nos narra como un buey escapado del mercado había podido subir por las escaleras de una *insula*, próxima al *forum boarium*, y caer desde su tercer piso ante la estupefacción de los que lo presenciaban.<sup>10</sup> **Cicerón** afirma que “*Roman cenaculis sublatum atque suspensam*”, esto es que la mayoría de los romanos viven suspendido en el aire;<sup>11</sup> y es obvio que en la Roma de Augusto, por razones

Francisco Rodríguez-Tejero, p. 539; Carcopino, J., “La vida cotidiana en Roma en el apogeo del imperio”, traducción española de Mercedes Fernández Cuesta, Madrid, 1989, p. 19; Homo, L., “Nueva historia de Roma”, traducción española de J. Farrán y Mayoral, Barcelona, 1971, p. 286.

<sup>7</sup> Cfr. Murga, “Protección a la estética...”, cit., pp. 11 y 12; Sobre la casa romana en general, puede verse Balil, A., “La casa romana en España”; Madrid, 1959; Homo, L., “Rome impériale et l’urbanisme dans l’antiquité”, cit., pp. 477 y ss.

<sup>8</sup> Según ponen de manifiesto datos estadísticos del siglo VI d.C., las *insulae* eran unas 46.202 frente a las escasas 1790 *domus*. *Vid.*, al respecto Varela Mateos, E., “El grave problema de la conservación de los edificios privados en la Roma clásica”, Estudios Homenaje a Juan Berchmans Vallet de Goytisolo”, Vol. IV, p. 847; Homo, L., “Rome imperiale et l’urbanisme dans l’antiquité, París 1951-1971, pp. 487, 567 y ss; *Id.* “Nueva historia de Roma...”, cit., p. 282.

<sup>9</sup> CARCOPINO, “La vida cotidiana en Roma...” cit., p. 46.

<sup>10</sup> TITO LIVIO, *ab urbe condita*, XXI, 62.

<sup>11</sup> CICERÓN, *De leg. Agr. II*, 96; *Vid.*, también VITRUBIO, *De Architectura*, II, 3, 63-65.

de espacio, los edificios se elevaron todavía más para poder albergar a una población en continuo crecimiento.<sup>12</sup>

Dentro de cada *insula* se distinguen zonas destinadas a funciones diferentes: los *cenáculo* o apartamentos son las viviendas que generalmente ocupan las plantas superiores, aunque en muchas ocasiones, los más desfavorecidos se contentaban con vivir en los huecos de la escalera y en subsuelos oscuros y húmedos; las *tabernae* o locales para el comercio, y las *pergulae* que eran destinadas a diversos fines abarcar desde un local para una escuela, un almacén, un taller de trabajo, una oficina, etc. —*tabernalum, pergulam, horreum, armarium, officinam*—. <sup>13</sup>

Esta estructura evidencia las pésimas condiciones de amontonamiento que los inquilinos debían soportar, a las que hay que sumar la carencia de agua corriente en las viviendas, con la consiguiente dificultad para mantenerlas higiénicamente aceptables y la falta de iluminación y de ventilación, ya que probablemente se protegieran las ventanas del frío y de la lluvia con telas, pieles o postigos de madera que impidiesen la entrada de la luz. Como afirma **Carcopino**,<sup>14</sup> “en una casa acorazada por aquellas gruesas contraventanas, cualquier persona, ya fuera un anciano o Plinio el Joven, estaba condenado a tiritar de frío si quería ver la luz del día, o protegerse de una tormenta tras una cortina de tinieblas tan cerrada que ni siquiera los relámpagos podían atravesarla”.

En estas condiciones, uno de los peligros que amenazan continuamente la integridad de la ciudad es el derrumbamiento constante de edificios así como las demoliciones voluntariamente realizadas por sus propietarios. Recordemos el caso del hacendado Craso que en los últimos años de la República, se dedicaba a comprar el terreno a muy bajo precio a los desesperados propietarios de un edificio destruido, para volverlo a construir y conseguir pingües beneficios con el cobro de las rentas de la nueva *insula*, sin duda muy superiores al capital desembolsado.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Así lo expresa VITRUBIO, De arch. II, 8, 17: “In ea autem maiestate urbis et civium infinita frequentia innumerabiles habitationes opus est explicare. Ergo cum recipere non possint areae planatae tantam multitudinem ad habitandum in urbe, ad auxilium altitudinis aedificiorum res ipsa coegit devenire. Itaque pilis lapideis, structuris testaceis, parietibus caementiciis altitudines extractae contignationibus crebis coaxatae cenaculorum ad summas utilitates perficiunt despectationes. Ergo moenibus e contignationibus areis alto spatio multiplicatis populus Romanus egregias habet sine impeditioe habitationes”. *Vid.*, a este respecto, Castagnoli, “Topografía e urbanística di Roma Antica”, Bolonia, 1969, p. 109; Carcopino, *op. cit.*, *loc. cit.*; Varela Mateos, “Conservación de los edificios...”, *cit.*, p. 848; *Id.* “La reconstrucción de los edificios privados...”, *cit.*, p. 539.

<sup>13</sup> *Cfr.*, D. 5,1,19,2, (Ulpiano, Lib. LX ad Edictum); Suetonio, Gram. 18,2; Juvenal, 11, 137. *Vid.*, en este sentido Varela Mateos, “El grave problema de la conservación de los edificios...”, *cit.*, p. 847; Castagnoli, *op. cit.*, p. 112, Carcopino, *op. cit.*, p. 54 y ss.; Homo, L., “Nueva historia de Roma”, *cit.*, p. 282 y ss.; *Id.* “Rome impériale et le urbanisme dans l’antiquité”, *cit.*, pp. 496 y ss.

<sup>14</sup> *Op. cit.*, p. 59.

<sup>15</sup> *Vid.* VARELA MATEOS, E., “Conservación de los edificios...”, *cit.*, p. 849 y CARCOPINO, *op. cit.*, p. 56.

Por otro lado, las casas en Roma ardían de forma casi cotidiana. Como pone de manifiesto **Ulpiano**, "*Plurimis uno die incendiis exortis*", es decir, a veces eran declarados varios incendios en un mismo día.<sup>16</sup> En efecto, como ya ha quedado visto, la falta de consistencia de los materiales de construcción, la falta de agua en las viviendas, y el uso común de estufas portátiles para caldear la casa y de antorchas o lámparas de aceite con las que se iluminaba por la noche, todo ello unido a la estrechez de las calles, propiciaba la facilidad de propagación de los incendios, algunos gravísimos como el producido en el año 64 en tiempo de Nerón que destruyó prácticamente toda Roma (en cartas apócrifas de Séneca y San Pablo, se estima la destrucción en 132 *domus* y 4,000 *insulae*, además de palacios, templos, etc.) ante lo cual se hacía necesaria la adopción de medidas urbanísticas y de organización de la ciudad que evitasen tan dramáticas situaciones.<sup>17</sup>

Respecto a la red viaria romana,<sup>18</sup> se podría afirmar que ésta viene determinada por dos factores esenciales: La formación espontánea de la ciudad y la extraordinaria accidentalidad del terreno. Por tales motivos el trazado resulta en general irregular, la amplitud limitada y la pendiente o inclinación bastante fuerte, muchas calles eran tan inclinadas que estaban substituidas por escaleras (*clivi*).<sup>19</sup>

En cuanto a su amplitud, la anchura media era de cuatro a seis metros aproximadamente<sup>20</sup> y su disposición zigzagueante e irregular hacía de la red viaria un amasijo de callejuelas repletas de altísimos edificios desde los que los cevinos arrojaba con alarmante normalidad los desperdicios y las basuras de sus hogares, de modo que ni siquiera eran calles limpias, pues tampoco se

<sup>16</sup> D. 1,15,2 (Ulpiano, lib. singulari de officio Praefecti vigilum).

<sup>17</sup> Sobre el alcance y la gravedad del incendio del año 64 *vid.* Tacito, Ann. 38-44; Suetonio, Nero 38; Dion Casio, LXII, 16-18.

<sup>18</sup> *Cfr.* ALBURQUERQUE, J. M., "Consideraciones en materia de protección vial: El *iterdictum ne quid in via pública itinereve publico fiat, quo ea via idve iter deterius sit fiat* (D. 43,8,2,20)", en "Derecho y Opinión", Revista del Departamento de Disciplinas Histórico-Jurídicas y Económico-Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Córdoba, núm. 6, 1998, pp. 185 y ss.

<sup>19</sup> *Vid.* CASTAGNOLI, "Topografía...", *cit.*, p. 65.

<sup>20</sup> Respecto a la anchura de las calles, hemos de decir que éstas, desde un principio, se dividieron en tres categorías: *itinera* o pasajes estrechos para peatones, *actus* o caminos en los que se podía pasear en carro y las *viae* en las que era posible la circulación en carro en dos sentidos. Ahora bien, dentro del recinto amurallado de la ciudad, sólo recibían el nombre de *vía* dos calles que atravesaban el Foro, la *vía Sacra* y la *vía Nova*, además de las calles que unían Roma con las diferentes regiones de Italia, como la *vía Appia*, la *vía Latina*, la *vía de Ostia*, etc. Las demás calles eran denominadas con el término *vicus*. Pues bien, las *viae* oscilaban en la Roma imperial entre unos cuatro metros ochenta centímetros a seis metros y medio de ancho, no mucho más de lo que prescribían las XII Tablas, esto es una anchura máxima de dieciseis pies o lo que es lo mismo cuatro metros ochenta centímetros aproximadamente. El resto de las calles englobadas bajo la única denominación de *vici*, ni siquiera alcanzaba los tres metros de ancho.

Al respecto, puede verse Carcopino, "La vida cotidiana...", *cit.*, p. 71; Homo, L., "Rome impériale..." *cit.*, pp. 361 y ss.

preveían servicios de limpieza que garantizaran unas mínimas condiciones higiénicas.<sup>21</sup>

Es evidente que en estas circunstancias, en Roma se hace necesaria, mayormente por razones de seguridad, sobre todo para evitar el constante peligro de incendios, la intervención del Estado en materia urbanística vigilando el modo de construcción de los edificios privados. Estos deberán observar una serie de limitaciones y normas urbanísticas que irán variando a lo largo de las diferentes etapas históricas, haciéndose más numerosas en el periodo postclásico y justiniano. Dichas normas van referidas sobre todo a las distancias legales que han de guardar unos edificios de otros, a los límites de altura y desde el punto de vista estético, a la conservación y mantenimiento de los mismos.

## 2. LIMITACIONES URBANÍSTICAS AL DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA

Las primeras limitaciones a las que vamos a referirnos conciernen a la distancia legal que ha de separar a los edificios entre sí. Las primeras noticias que tenemos de la existencia de dichas limitaciones se encuentran en las XII Tablas, concretamente en una disposición que negaba la posibilidad de edificar con muro común, siendo obligatorio dejar entre los edificios un espacio libre que al parecer fue fijado en cinco pies; era la llamada *ambitus*,<sup>22</sup> que tiene su gemelo en el *iter limitare* para los fundos rústicos;<sup>23</sup> de manera que el fundo

<sup>21</sup> CARCOPINO, "La vida cotidiana..." cit., pp. 71 y 72, hace mención de un texto grabado en bronce en la Tabla de Heraclio, en el que César obliga a los propietarios de los edificios colindantes a la vía pública a mantener limpia la zona correspondiente a su fachada y al edil encargado de la jurisdicción del barrio a procurar que así fuese amenazando con graves sanciones. Pero, en la mayoría de las ocasiones este procedimiento resultaba ineficaz debido a las demoras que en sí mismo conllevaba. Como afirma este autor, hubiera sido mejor encargar directamente las labores de limpieza al edil que debiera reclutar y vigilar a las cuadrillas de barrenderos y basureros que hubiesen sido necesarias, pero parece impensable que un romano aunque estuviese dotado de talento como Julio César, asumiese la idea de que el Estado debiera correr con las responsabilidades de los particulares. Cfr. D.43,10.

<sup>22</sup> Cfr. D.10,1,3 (Gaius, IV Leg. XII Tab.). La palabra *ambitus* deriva del verbo "ambio" que tiene el significado primitivo de "calle que gira en torno a". Así lo expresa Varro, De lingua latina (5,22): "etiam ambitus iter, quod circumeundo territor, nam ambitus circuitus; ab eo quod duodecim tabularum interpretes <ambitus parietis> circuitum esse describunt". Vid., al respecto Scarlata-Fazio, M., "Distanze legali. Diritto Romano", en *Enciclopedia del Diritto*, vol. XIII, p. 280. En su opinión, el *ambitus* se define como aquel espacio de terreno no edificado y no edificable que rodea la casa, aislándola completamente de las demás. Vid., también Patault, A. M., "Reflexions sur les limitations au droit de propriété á Rome jusqu'à la fin de la République", en *Rev. Hist. de Droit Fr. et Etranger*, 1977, pp. 242 y ss.

<sup>23</sup> Del *iter limitare* se ocuparon las XII Tablas, como señala Cicerón, De legibus, I, 21, 55: "Usus capionem XII Tabulae intra V pedes esse noluerunt". La usucapción del *iter limitare* estaba por tanto prohibida por las XII Tablas.

romano se encontraba aislado, era un territorio cerrado y autónomo que nada tenía que ver con los demás fundos por muy cercanos que estuviesen.

Pues bien, de igual forma en la ciudad, el *ambitus*, permitía el libre acceso y el paso alrededor de la casa aislándola y garantizando así su independencia en relación con las casas vecinas. Segre pone de relieve que “la casa (*domus*) antigua era una especie de *templum*, un *tutissimum cuique refugium*. El *ambitus* no sólo aislaba la casa, sino que además aseguraba el acceso a la misma y facilitaba el desagüe de las aguas al exterior, aguas que posteriormente se hicieron verter por el interior”.<sup>24</sup>

Sin embargo, en la etapa clásica, el *ambitus* cae en desuso (aunque nunca fue derogado expresamente) y las casas se van a adosar a un muro común, “*sesquipedalis paries*”, es decir, a una pared con un espesor máximo de un pie y medio (unos cuarenta y cinco centímetros), de manera que siempre quedaba libre aunque fuese una mínima parte del *ambitus*.<sup>25</sup> Fue el emperador Nerón quien en su deseo de ver reconstruida la ciudad, quiso imponer de nuevo la observancia del *ambitus* en las construcciones sin conseguirlo finalmente, debido a que la *paries communis* se había convertido en una medida indispensable de ahorro de espacio, tan necesario en aquel momento para hacer factible que la ciudad pudiese albergar a una población cada vez más numerosas que se hacinaba en *insulae* adheridas entre sí.<sup>26</sup>

Ahora bien, las normas referentes a la obligatoriedad de dejar un espacio libre entre los edificios siempre estuvieron presentes a lo largo de toda la historia de Derecho Romano, empezando por un rescripto de Marco Aurelio y L. Vero en el cual viene establecido que “*in area, quae nulli servitutem debet,*

---

Cfr., también D. 8,3,8 (Gayo Lib. VII ad Ed. Prov.); D.43,8,2,21-22 (Ulp. Lib. LXVIII ad Ed.), Varro, de L. Lat. 5, 143, Serv. ad Aen. 5, 755. Vid., a este respecto: Segre, “Corso di Diritto Romano. Le cose, la proprietà, gli altri diritti reali de il possesso”, III parte, Torino 1930, p. 165; Pacchioni, “Corso di Diritto Romano”, vol. II, (Le Istituzioni di Diritto Privato), Torino, 1910, p. 196-197; Bonfante, “Corso di Diritto Romano”, Vol. II, “La proprietà”, Roma 1926, reimp. 1966, p. 330; Burdese, “Manuale di Diritto Privato Romano”, Torino, 1975, p. 333-334; Brugi, B., “Le dottrine giuridiche degli Agrimensori Romani. Comparate a quelle del Digesto”, Roma, 1968, pp. 233 y ss.; y “Studi sulla dottrine delle servitù prediali”, AG. XXV (1880), pp. 326 y ss. García Sánchez, J., “El origen de las servidumbres prediales y su vinculación con las relaciones de vecindad en Derecho Romano”, RDN. 85-86, 1974, pp. 40 y 41. Beaudouin, “La limitations des fonds de terre dans ses rapports avec le droit de propriété, in Nouv. Rev. Hist. de Dr. Fr. et étr. 17 (1893) pp. 397 y ss.; Caravella, “Le limitazioni del dominio per ragioni di vicinanza in Diritto Romano, Roma, 1971, pp. 37; Este autor nos pone de manifiesto que el limes se componía de una estría de terreno de dos pies y medio en los confines de un fundo, de modo que resultaba ser una zona intermedia entre dos fundos contiguos de cinco pies de anchura y sometida a la carga del paso público.

<sup>24</sup> Segre, G., “Corso di Diritto Romano”, cit., p. 166. Vid., también, Palma, “Iura vicinitatis”, Torino, 1968, p. 64. Cfr. Varro, De lingua latina 6, 161.

<sup>25</sup> Cfr. VITRUBIO, “De archit. 2, 8, 17; Vid., en este sentido, Biondi, B., “La categoria romana delle servitutes”, Milán, 1938, p. 41; Bonfante, “Corso di Diritto Romano”, cit., p. 317; Segre, “Corso di Diritto Romano”, cit., p. 160.

<sup>26</sup> Cfr. TÁCITO, Ann. 15, 43.

*posse dominum vel alium voluntate eius aedificare intermisso spatio a vicina insula*". Es decir, que cualquier persona puede construir en un solar con autorización de su propietario, cuando éste no deba servidumbre y respetando siempre el espacio legal entre la casa vecina. Si bien las última palabras (*intermisso legitimo spatio a vicina insula*) seguramente fuesen objeto de una interpolación por parte de los compiladores de Justiniano.<sup>27</sup>

En efecto, es en la legislación del Bajo Imperio donde se va a abordar de forma más minuciosa esta materia. En primer lugar, nos encontramos con una norma establecida por Constantino que castigaba con la confiscación de todo su patrimonio al que construyese una obra sin observar una distancia mínima de cien pies de los almacenes públicos.<sup>28</sup>

Más adelante, se establecieron disposiciones de carácter más riguroso.<sup>29</sup> Así en una constitución de Arcadio, Onorio y Teodosio, se fija en quince pies la distancia que debe guardar respecto a los edificios públicos y palacios imperiales, aquel que quiera construir junto a ellos.<sup>30</sup> Esta norma fue reforzada por otra constitución, esta vez de Onorio y Teodosio,<sup>31</sup> según la cual se deben dejar al menos diez pies de distancia entre los balcones y salientes de los edificios privados. Posteriormente, en una constitución de Leon sobre cuya ubicación no tenemos conocimiento, se impone que entre un edificio y otro nuevo, se deben respetar doce pies de distancia.<sup>32</sup> No obstante, la mayor rigidez en ésta delicada materia la introdujo el emperador Zenón con una nueva constitución<sup>33</sup> en la que además de recoger la norma de la constitución de Leon antes mencionada, establecía entre otras disposiciones la obligación de no construir en Constantinopla edificios a distancia menor de cien pies de los ya existentes, cuando la obra nueva impidiese a la antigua disfrutar de la vista al mar. Justiniano, extendió estas disposiciones a todas las ciudades del imperio.<sup>34</sup>

En este sentido, también cabría hacer referencia al fragmento tercero del D. 50, 10 (*Macer, lib. II de officio praesidis*), en el que se recoge el principio por el que a los particulares no les está permitido construir obras nuevas sin autorización especial del príncipe cuando lo han "*ad aemulationem alterius civitatis*", es decir, con emulación de otras ciudades o cuando la obra diese

<sup>27</sup> Cfr. BIONDI, B., "La categoria romana delle servitutes...", cit., p. 42; Segre, "Corso di Diritto Romano", cit., p. 160; Bonfante, "Corso...", cit., p. 317; Scialoja, "Diritto Romano. La proprietà", Lezioni compilate dal Doctor Guido Storch, Università di Roma, 1908-1909, pp. 353 y ss.

<sup>28</sup> CTh. 15, 14. Esta constitución no fue recogida en el Código justinianeo.

<sup>29</sup> Vid. Varela Mateos, E., "El grave problema de la conservación de los edificios", cit., p. 849.

<sup>30</sup> CTh. 15, 1, 46 y 47. Sólo la primera norma referente a la distancia de los edificios públicos en general es recogida por Justiniano en su Código. Cfr. C. Iust. 8, 9, 10.

<sup>31</sup> C. Iust. 8, 10, 11.

<sup>32</sup> Vid., en este sentido a Rotondi, "L'abuso di diritto", RDC. 15, 1923, Reimp. Padova Cedam., 1979, p. 50.

<sup>33</sup> C. 8, 10, 12.

<sup>34</sup> C. 8, 10, 13.

motivos de sedición, o fuera un circo, un teatro o un anfiteatro.<sup>35</sup> Fue este texto, seguramente interpolado, junto al que aparece en C. 12, 59 (58), 1, de donde la doctrina medieval de los actos de emulación tomó su nombre.<sup>36</sup>

Otra limitación es la relativa a la altura de los edificios. Efectivamente, una altura excesiva podía a veces perjudicar las luces o quitar el aire a otros edificios de la ciudad e incluso llegar a ser peligrosa en los casos de construcciones en estado ruinoso. No obstante, durante la República el principio que informaba al *ius civile* en esta materia era el de que el propietario podía edificar "*ad infinitum*", aunque podríamos decir que no era del gusto de los ciudadanos de entonces construir rascacielos. Además, existía una limitación del índole ético-social contra la altura excesiva de los edificios; esto es, los republicanos veían con recelo y desconfianza al vecino que quisiese destacar de los demás aunque fuese en los aspectos de la vida más cotidianos como el hecho de elevar la casa propia por encima de las demás. En sus pensamientos rondaba la idea de que quien actuaba así, en el fondo lo que pretendía era restablecer la tan temida Monarquía, odiada tras la experiencia de los reyes etruscos, sobre todo de Tarquino "el Soberbio". En definitiva, fueron los censores los que ejercieron un amplio control de los propietarios más osados imponiéndoles la disminución de la altura de los edificios más sobresalientes,<sup>37</sup> lo que evidencia que no se trataba de una limitación jurídica sino ética. Recordemos en este sentido, que fue función primordial de los censores, a parte de la confección del censo, el control moral de las costumbres de los ciudadanos cuyas conductas podían ser objeto de juicios de valor en la nota censoria.<sup>38</sup>

Podríamos afirmar que es en el Derecho imperial donde se encuentra por primera vez limitaciones por razones de interés público en este sentido. De este modo, nos encontramos en primer lugar con la legislación de Augusto quien fijó la altura máxima de un edificio, en setenta pies; medida reducida posteriormente por Trajano a sesenta pies.<sup>39</sup>

<sup>35</sup> Se entiende que el jurisconsulto se refiere a edificios de utilidad pública, como se deduce de la rúbrica del Título X del Libro L del Digesto al que pertenece ("*De operibus publicis*"), y de la naturaleza y del contexto del escrito de Macer.

<sup>36</sup> *Vid.*, en este sentido, Jiménez Salcedo, C., "El régimen jurídico de las relaciones de vecindad en Derecho Romano", Córdoba, 1999, pp. 166 y ss.; *Id.* "De la aemulatio romana al moderno concepto de abuso de derecho", en *Problemática del Derecho Romano ante la implantación de los nuevos planes de estudio*, Universidad de Jaén, 1999, pp. 225 y ss.; Segre, "Corso...", cit., p. 162; Pacchioni, "Corso di Diritto Romano...", cit., pp. 320 y 324; Atzeri Vacca, "*Sulla dottrina degli atti ad emulazione*", Cagliari Timon, 1886, p. 21; Rotondi "L'abuso di diritto...", cit., p. 48. Nicolini, "La proprietà, il pricepe e l'espropriazione per pubblica utilità." Studi sulla dottrina Giuridica intermedia, Milán 1952, pp. 63 y ss. Bonfante, "Corso di Diritto Romano...", cit., p. 349.

<sup>37</sup> *Vid.*, en este sentido, Cugusi, "Teoría della proprietà", Nápoles 1907, pp. 207 y ss.; Biondi, B., "La categoria romana delle servitutes", cit., p. 43.

<sup>38</sup> *Vid.* Fernández de Buján, A., "Derecho Público Romano y la recepción del Derecho Romano en Europa", cit., pp. 98 y ss.

<sup>39</sup> *Cfr.* TÁCITO, Ann. 15, 43; Suetonio, Aug. 89; Estrabon, 5, 37 y entre las fuentes jurídicas el texto interpolado de Ulpiano recogido en D. 39, 1, 1, 17 (Lib. 52 ad Edictum).

En el Bajo Imperio, la constitución de Zenón ya referida,<sup>40</sup> estableció definitivamente la altura máxima de una construcción en cien pies (unos treinta metros), siempre que se observasen ciertas distancias: "*item quum prior lex sanciat, ut liceat centum pedes in altum extollere domos...*".

Como es sabido, esta constitución fue aplicable en principio sólo a Constantinopla si bien, seguramente se impusieron límites similares en los estatutos locales de las demás ciudades<sup>41</sup> y finalmente, Justiniano, igual que hiciera con las limitaciones referidas a las distancias entre edificios, amplió la norma de Constantinopla a todas las ciudades del imperio.

Por último, también se fijaron limitaciones en relación a la conservación y mantenimiento de los edificios, obligando a sus propietarios a reconstruirlos si su estado fuese ruinoso. Así pues, Ulpiano nos informa que el gobernador de la provincia está legitimado para obligar al dueño de un edificio deteriorado a repararlo y en caso de no conseguirlo proveer a la reparación del desperfecto con el oportuno remedio: "*Præses provinciae inspectis aedificiis, dominos eorum causa cognita reficere ea compellat, et adversus detrectantem competenti remedio deformati auxilium derat*".<sup>42</sup>

También en el Código de Justiniano se recoge una constitución de Valentiniano, Valente y Graciano dirigida al Prefecto Pretorio en la que se impone a los propietarios y poseedores de casas situadas dentro de la ciudad su reparación aún en contra de su voluntad debiendo la autoridad judicial competente hacer cumplir este precepto.<sup>43</sup>

En el fragmento 52, 10 del D. 17, 2 Ulpiano recogiendo la opinión de Papinianos nos dice que se sanciona con la pérdida de su cuota al copropietario que se niegue a contribuir a sufragar los gastos empeñados en la reparación de una *insula* si después de cuatro meses desde la restauración no hubiese pagado al que la llevó a cabo su parte del capital desembolsado más los intereses.

Por otro lado, y probablemente con el fin de impedir que las demoliciones de los edificios se llevaran a cabo con frecuencia, además de evitar, como nos dicen los juristas Ulpiano y Juliano,<sup>44</sup> que la ciudad se afee con ruinas, se

---

Vid. Varela Mateos, E., "El grave problema de la conservación de los edificios privados en la Roma clásica", cit., pp. 850-851; Bonfante, "Corso di Diritto Romano", cit., p. 31, Segre, "Corso di Diritto Romano", cit., p. 159.

<sup>40</sup> Vid. C. 8, 10, 12, 14.

<sup>41</sup> Debemos tener en cuenta que las limitaciones relativas a la altura de los edificios probablemente variaran según las ciudades en función de las características topográficas del suelo donde se van construyendo. Las medidas de las que nos hablan las fuentes son relativas únicamente a la ciudad de Roma. Cfr. Scialoja, "Diritto Romano", cit., p. 358.

<sup>42</sup> D. 1, 18, 7 (Ulpiano lib. III Opinionum).

<sup>43</sup> Cfr. C. 8, 10, 8 y D. 39, 2, 46, pr. (Paulo Lib. I Sententiarum).

<sup>44</sup> Cfr. D. 43, 8, 2, 17 (Ulpiano Lib. LXVII ad Edictum) y D. 43, 8, 7 (Juliano Lib. XLVIII Digestorum). Vid. En este sentido, Alburquerque, J. M., "A propósito de la protección o defensa del uso colectivo de las cosas de dominio público: especial referencia al interdicto en quid in loco público fiat (D. 43, 8, 2, pr.)", en "Problemática del Derecho Romano

establecieron también desde muy antiguo limitaciones en este sentido. De hecho, las *XII Tablas* prohibían al propietario de una viga empotrada en un edificio ajeno (*tignum iunctum*) que la retirase de éste, pudiendo exigir a cambio una indemnización por la misma.<sup>45</sup>

Los senadoconsultos Hosidiano (44-46 d.C.) y Volusiano (56 d.C.)<sup>46</sup> impusieron a los propietarios la prohibición de demoler sus edificios para poder especular con los materiales; así como vender los edificios mismos cuando la venta se hiciera no en atención a éstos sino a sus materiales, siendo por tanto previsible su demolición. Como ha señalado Varela Mateos, ordenando sistemáticamente la regulación recogida en el texto llegado hasta nosotros de los SS. CC. Hosidiano y Volusiano, podríamos establecer aquella normativa de la siguiente forma: se establece la prohibición de demoler los edificios nobles para negociar con sus materiales. Si alguien compra un edificio con este fin, la sanción que se le impone es del doble del precio que pagó, cantidad que ingresará en el *aerarium publicum*. Si el vendedor, aún conociendo la motivación del comprador al adquirir el inmueble, lo vende, se le sanciona haciendo nula la venta, por lo que si cobró el precio tiene que devolverlo. Por último, si no sólo el comprador tiene deseos de especular contraviniendo la prohibición, sino que también el vendedor enajena con esta intención, la sanción se impone a ambos, que deberán pagar la multa al *simplum* del precio, amén de la nulidad de la venta.<sup>47</sup> Dicha prohibición por Justiniano en su compilación, si bien esta vez se tuvo en cuenta una excepción, esto es: será lícita la separación de los materiales de un edificio cuando vayan a ser destinados a obras públicas.<sup>48</sup>

En el año 122 d.C. otro Senadoconsulto propuesto por los cónsules Acilio Aviola y Corelio Pansa y conocido con la denominación de S.C. Aciliano prohibía también disponer por legado de columnas, mármoles y cualquier material que esté unido a un edificio. Así lo expresa Ulpiano en el D. 30, 41, 1-5 (Ulpiano, Lib. XXI ad Sabinum): "*Sed ea, quae aedibus iuncta sunt, legari non possunt, quia haec legari non posse Senatus censuit Aviola et Pansa Consulibus*".

En el mismo sentido se pronuncia el legislador en las disposiciones municipales como la *Lex municipii Tarentini* (90-92 a.C) según la cual queda prohibido, salvo que se disponga de autorización del Senado, destruir o quitar la

---

ante la implantación de los nuevos planes de estudio", Universidad de Jaén, 1999, pp. 117 y ss.

<sup>45</sup> Vid. ALBURQUERQUE, J. M., "Observaciones a propósito de la tabula picta en Gayo 2,78: Tabula picyurae cedit", en Estudios Jurídicos en conmemoración del X Aniversario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Córdoba", 1991, p. 10.

<sup>46</sup> Vid. RICCOBONO, Fontes Iuris Romani Antejustiniani, Pars prima, Leges, Florentiae 1968, p. 289.

<sup>47</sup> VARELA METEOS, E., "El grave problema de la conservación de los edificios...", cit., pp. 853-854.

<sup>48</sup> Vid. D. 18, 1, 52 (Paulo, Lib. LIV ad Ed.); D. 30,1,41,5 (Ulpiano Lib. XXI ad Sabinum); D. 39,2,48 in fine (Marciano, lib. singulari de Delatoribus) y C.8,10,2.

cubierta de un edificio a no ser que sea para su futura restauración. Y con diferencias sólo formales se imponen las mismas prohibiciones en las leyes *Coloniae Genetivae Iuliae* (44 a.C) y *Municipii Malacitani* (81-84 d.C).<sup>49</sup>

Es evidente que todas estas limitaciones tienen como fin evitar la especulación con los materiales de los edificios en perjuicio de la conservación de las construcciones y por tanto, se deduce con claridad que son las *domus* además de las villas y palacios los tipos de vivienda a las que van dirigidas, ya que la pobreza y el escaso valor de los materiales con los que se construían las *insulae* no debieron hacerlos muy atractivos para su venta.<sup>50</sup>

En definitiva, podríamos concluir diciendo que la política urbanística desde la época de Augusto experimentó grandes progresos en Roma estando dirigida en todo momento a salvaguardar el interés público y también a regular las relaciones entre vecinos. Los romanos con una normativa avanzada en esta materia consiguieron, a pesar de las carencias que como ya ha quedado visto tuvieron los edificios privados más humildes, una ciudad desarrollada en cuyos elementos urbanísticos como la notable concepción del espacio, el avance en las construcciones y sus grandes cualidades estéticas, se puede apreciar el espíritu romano de asimilación y organización que convirtió a Roma en un símbolo de prosperidad y desarrollo. En palabras de Rostovtzeff, "Roma la espléndida y magnífica ciudad mundial, era, naturalmente la más admirada y halagada de las ciudades del Imperio. Y merecía plenamente la admiración de los contemporáneos, tanto como fuerza la nuestra".<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Cfr. RICCOBONO, "Fontes...", cit., pp. 166 y ss.; pp. 177 y ss., y pp. 208 y ss., respectivamente.

<sup>50</sup> VARELA, E., "El grave problema...", cit., p. 850, afirma que concretamente el S.C. Hosidiano no incluye las *insulae* principalmente por el hecho de que en el mismo texto sólo se mencionan *domus* y *villae* y siendo tan numerosas las *insulae*, no hubiera sido lógico omitirlas cuando éstas superaban con creces el número de *domus*.

<sup>51</sup> ROSTOVITZEFF, M., "Historia social y económica del Imperio Romano", tomo I, Traducida del inglés por López-Ballesteros, L., Madrid, 1981, p. 268.