

EL CONCEPTO ROMANO DE CIUDADANÍA EN ALGUNAS FUENTES LITERARIAS Y JURÍDICAS: POSIBLE *FUNDAMENTUM IURIS* PARA UNA PROPUESTA DE CIUDADANÍA EUROPEA

Carmen Lázaro Guillamón
Universitat Jaume I de Castellón

Resumen: El concepto de ciudadanía romana nos puede ayudar a resolver problemas actuales de la construcción de Europa. Quizá el ejemplo de la progresiva universalización de la ciudadanía romana ofrezca respuesta a la complejidad de los actuales procesos migratorios europeos. Los textos que vamos a analizar son: la *Constitutio Antoniniana* y los que explican las razones del Emperador; igualmente, el discurso del emperador Claudio del 48 d.C. registrado por Tácito (*Anales* XI, 23-25), textos de Modestino y Ulpiano en relación con el Edicto de Caracalla, etc..

Palabras clave: ciudadanía romana, ciudadanía europea, *Constitutio Antoniniana*, migraciones, aculturación.

Abstract: Citizenship roman's concept can help us to resolve current problems in the construction of Europe. Perhaps the example of progressive universalization of Roman citizenships, gives us an answer to the complexity of contemporary European migration processes. The texts that we want to analyze: the *Constitutio Antoniniana* (and the texts that explain the Emperor's reasons). Likewise, we put into consideration other texts, including the speech of Emperor Claudius of the year 48 AD recorded by Tacitus (*Annals* XI, 23-25), texts of Ulpian and Modestinus in connection with the Edict of Caracalla, etc..

Key words: Roman citizenship, European citizenship, *Constitutio Antoniniana*, migrations, acculturation.

Tal y como afirma Pereira Menaut¹, “el concepto romano de ciudadano supuso en su momento una ruptura total con la experiencia precedente, la de algunas ciudades griegas [...] Todavía puede arrojar mucha luz sobre problemas actuales de la construcción de Europa”, en esta línea, Arnold², desde un punto de vista más generalista afirma que “el estudio de los clásicos es indispensable para entender el presente, pues nosotros mismos somos herederos de su cultura”, bien entendido que el empleo de conceptos con recorrido histórico debe realizarse con la prudencia necesaria en cuanto a su vinculación a determinadas circunstancias políticas, sociales, económicas y culturales. En cualquier caso, no podemos dejar de considerar, con la debida prudencia recomendada también por la autora, la sugerente idea de Giménez-Candela³ al referir la posibilidad “de un mundo homogéneo y unificado bajo la égida romana en el que las diversidades locales, encontraron una armonización que superó fronteras culturales tan vagas como firmes, entre los territorios de Oriente y Occidente”.

¹ G. PEREIRA MENAUT, “Ciudadanía romana clásica vs. ciudadanía europea. Innovaciones y vigencia del concepto romano de ciudadanía”, *Historia Actual Online (HAOL)* 7 (primavera 2005) p. 143.

² E.V. ARNOLD, “Classics and Citizenship”, *The Classical Quarterly* 14, 2 (1920) p. 79.

³ T. GIMÉNEZ-CANDELA, “¿Globalización de la cultura jurídica en Roma?: Municipalidad y Autonomías”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma* 304 (mayo-agosto 2007) p. 53.

Todo ello, siguiendo a Nicolet⁴, dejando claro que ser *civis romanus* no significa lo mismo en las diferentes épocas, existen diferencias que se manifiestan en la vida civil (guerra y obligación militar, fiscalidad, donaciones públicas, participación en el poder...). La ciudadanía es un *status* jurídico: el *ius*, que aplicado a todos por igual se llamará *ius civile*: El derecho de la ciudad de Roma va a significar que los *cives* podrán regular sus relaciones personales, familiares y patrimoniales y sus derivaciones conflictivas en el ámbito procesal, de una misma forma. A pesar de que, como se ha avanzado, las diferencias sociales no permitan hacer de ese *ius civile* un *aequum ius*.

Pero sin duda, los derechos civiles emanados del Derecho romano y de la tradición romanística constituyen hoy el *corpus* del Derecho privado europeo cuyos principios informaron los Tratados de Maastricht de 1992⁵ y de Ámsterdam de 1997⁶. Por ello, el paralelismo entre la ciudadanía romana y la ciudadanía europea es básico para conformar el concepto de esta última en su consideración no de sustitución, sino de “complemento” a la ciudadanía de cada Estado miembro⁷. En definitiva, la Constitución Española de 1978 fija la adquisición de la nacionalidad española y los derechos que comporta esa ciudadanía, también la fijó el Derecho Romano y la sostienen los Tratados de la Unión Europea como signo de identidad supranacional.

En esta propuesta nos vamos a servir de algunos textos de fuentes literarias y jurídicas, en concreto, Cicerón, *de Republica* I, 39 y Cicerón, *de Officiis* I, 53; el texto del discurso del emperador Claudio recogido por Tácito, Ann. XI, 23-2; la *constitutio Antoniniana* del emperador Caracalla, recogida en el Papiro de Giessen 40⁸ y, por último, textos de Ulpiano y Modestino.

No obstante, antes de revisar y analizar los textos, debe tenerse en cuenta alguna consideración como por ejemplo, la relativa a la lógica confusión entre nacionalidad y ciudadanía. El

⁴ C. NICOLET, “Citoyennete française et citoyennete romaine: essai de mise en perspective”, *La nozione di “romano” tra cittadinanza e universalità*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1984, 145 ss., p. 36.

⁵ En el que se reconoce la “ciudadanía europea” supeditada a que la persona sea nacional de uno de los Estados miembros. Además de los derechos y deberes previstos en el Tratado constitutivo de la Comunidad (a partir de Maastricht, de la Unión Europea) en virtud de la aplicación de las reglas que regulan el mercado único europeo (libre circulación de bienes y servicios, protección del consumidor y de la salud pública, igualdad de oportunidades y trato...), la ciudadanía de la Unión suma los siguientes derechos específicos: la libertad de circulación y de residencia en todo el territorio de la Unión (bien entendido que este derecho ya fue introducido en el Tratado constitutivo de la entonces CEE., firmado en Roma en 1957 sin que estuviera ligado a al concepto de ciudadanía, sino que estaba vinculado al desempeño de una actividad económica, por tanto, el derecho de residencia se reconoció a los trabajadores y sus familias en cuanto se ejerciera una actividad laboral en otro país miembro de la CEE); el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y del Parlamento Europeo en el Estado de residencia; la protección diplomática y consular por parte de las autoridades de todo Estado miembro cuando el Estado cuya nacionalidad tiene la persona necesitada de tal protección no está representado en un Estado tercero; y por último, el derecho de petición y de recurso al Defensor del Pueblo europeo.

⁶ Junto al nuevo estatuto jurídico que supone la ciudadanía europea (verificada en los arts. 18, 20 y 21) se deben incluir diversos avances en materia de derechos humanos y fundamentales. Hay que hacer notar que este tratado modifica algunas disposiciones del Tratado de la Unión Europea, de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y de diversos actos afines, pero no los sustituye, sino que se suma a ellos.

⁷ Recordemos el art. 17.1 del Tratado de Ámsterdam: “Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional”.

⁸ A pesar de que parte de la doctrina considera que este papiro no recoge la mencionada constitución. Al respecto vid. E. BICKERMANN, *Das Edict des Kaisers Caracalla in P. Giessen 40*, Berlin, A. Collignon, 1926, p. 488, cit. por E. Andrades, “La ciudadanía romana bajo los Severos”, *Rev. estud. hist.-jurid.* 31 (2009) p. 104. Manifiesta Bickermann que los fragmentos del Papiro de Giessen recogen un edicto posterior que habría extendido la ciudadanía romana a los bárbaros establecidos en el Imperio. A los efectos de facilitar la comprensión del complicado y controvertido texto, hemos utilizado la traducción de Jaime Alvar, en L. GARCÍA MORENO, et al., *Historia del mundo clásico a través de sus textos, II: Roma*, Madrid, Alianza Editorial, 1999, p. 242.

fin del Antiguo Régimen marca el comienzo de la historia moderna, en cuanto abre el camino a la denominada Edad Contemporánea, el Reino será sustituido por la Nación (o por un rey constitucional, pero sin soberanía, un rey que reina pero no gobierna, según la conocida fórmula de Thiers). A partir de ese momento los súbditos del Antiguo Régimen se denominarán ciudadanos (son elementos de una nueva organización política: republicana o no...), esta denominación evoca, sin duda, a la *civitas* romana que proporcionaba entidad y unidad más allá de la *urbs*. En ese momento, la Nación soberana se constituirá como el sustituto de la *civitas* (de la ciudad imperial, Roma). La ciudadanía se definirá por la nacionalidad, de forma que asume un significado vinculado a la Nación política (para ser ciudadano se requiere la condición de nacional y no todos los nacionales son ciudadanos, por ejemplo: los menores de edad, dado que al concepto de ciudadanía hay que sumar la capacidad de ejercicio de derechos políticos). Es más, en el momento de la definición (que no invención) de las “ciudadanías nacionales”, los hombres –hoy diríamos las personas- eran libres, iguales y fraternos y, en base a esa proclamación, fijaron también su posición respecto de otras personas con ciudadanía diferente, es decir, que pertenecían a otra Nación (no olvidemos que entre las decisiones de la Asamblea revolucionaria francesa de 1789 figura la de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano)⁹, se manifiesta, en definitiva, el poder excluyente de la ciudadanía.

Ser ciudadano¹⁰, según la tesis de Marshall¹¹ es ser titular pleno de derechos públicos subjetivos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, otorgados por el sistema jurídico, es decir, la ciudadanía tiene tres elementos: civil, político y social: “el elemento civil está compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual, libertad personal, libertad de palabra, de pensamiento y de fe religiosa; el derecho a la propiedad, el de concluir contratos válidos y el derecho a la justicia... Por el elemento político se entiende el derecho de participar en el ejercicio del *poder* político, como miembro investido con autoridad *política*, o como *elector* de dicho cuerpo... Por el elemento social, quiero señalar el ámbito completo, desde el derecho a un mínimo de bienestar económico y de seguridad al de participar plenamente en la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado, de acuerdo con los patrones predominantes en la sociedad”. Esa definición, según su autor, es sociológica, pero los elementos que la forman son jurídicos y corresponden a los derechos públicos subjetivos de la época actual.

Hechas estas consideraciones, intentaremos dar respuesta a la cuestión de si es posible una *civitas* integrada por diversos pueblos, proporcionar soluciones a los “retos” actuales y corregir ineficiencias y distorsiones desde la experiencia romana como ejemplo: en Roma, el elemento globalizador (o mundializador) fue el *ius civile* y la aculturación un fruto de la globalización (o mundialización). Francamente, nos encontramos en un momento histórico similar, si se me permite, con un “imperio” en crisis que repite consciente o inconscientemente los descuidos de la Roma imperial (o de la “Roma global”).

Vayamos a los textos. Por seguir un orden cronológico entre los no jurídicos, comenzaremos por los de Cicerón y, en particular, con el párrafo siguiente: *de Republica* I,39: *Est igitur*,

⁹ Los llamamientos a la ciudadanía romana como modelo de la nueva sociedad eran constantes en las actas de las sesiones de la Asamblea. Vid. de F. DE VISSCHER, “*Ius Quiritium, civitas romana et nationalité moderne*”, *Studio in onore di U.E. Paoli* (Firenze 1955) 239 ss., p. 246; C. NICOLET, *Citoyenneté française et citoyenneté romaine, cit.*, pp. 148 ss.; H.P. BENOHR, “Le citoyen et l'étranger en droit romain et droit français”, *La nozione di “romano” tra cittadinanza e universalità*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1984, 175 ss..

¹⁰ Es importante señalar que compartimos la idea de que un concepto de ciudadanía intemporal, descontextualizado culturalmente y único no es posible. Vid. M. BEAS MIRANDA, “Ciudadanía y procesos de exclusión”, R. Berrueto Albéniz, - S. Conojero López (coords.), *El largo camino hacia una educación inclusiva. La educación especial y social del siglo XIX a nuestros días*, Pamplona, Universidad Pública de Navarra, 2009, 21 ss., p. 22.

¹¹ T.H. MARSHALL, *Class, Citizenship and Social Development Essays*, Garden City, N.Y., Doubleday, 1964, p. 74.

inquit Africanus, res publica res populi, populus autem non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus. Eius autem prima causa coeundi est non tam inbecillitas quam naturalis quaedam hominum quasi congregatio; non est enim singulare nec solivagum genus hoc, sed ita generatum ut ne in omnium quidem rerum affluen<tia>, donde deja claro que el pueblo no es un conjunto de personas reunidas de cualquier forma sino la unión de asociados por un acuerdo en derecho e interés común -iuris consensu et utilitatis communione-¹².

Sin duda, abunda en el contenido jurídico de la ciudadanía romana en *de Officiis* I,53: *Gradus autem plures sunt societatis hominum. Ut enim ab illa infinita discedatur, proprior est eiusdem gentis, nationis, linguae, qua maxime homines coniunguntur. Interius etiam est eiusdem esse civitatis; multa enim sunt civibus inter se communia, forum, fana, porticus, viae, leges, iura, iudicia, suffragia, consuetudines praeterea et familiaritates multisque cum multis res rationesque contractae. Artior vero colligatio est societatis propinquorum; ab illa enim immensa societate humani generis in exiguum angustumque concluditur*, Cicerón presenta diferentes gradaciones en los vínculos que unen a las personas entre sí para constituir una sociedad y afirma que el vínculo más globalizante es el que hace a todas ciudadanas, es decir, la unión más fuerte es la que se da en la familia, los padres con sus hijos, etc.... partiendo de este vínculo se desciende al que da la ciudadanía, de suerte que es más leve el que nace de la comunidad de sangre, nación y lengua y, más todavía, el que nace del hecho de ser todos humanos.

Estos dos textos dan muestra igualmente de que la integración creó problemas sociológicos, no hay duda de que se observaron actitudes de rechazo a los nuevos ciudadanos en sectores más conservadores de la aristocracia y entre la plebe de la ciudad de Roma y también problemas de identificación étnico-cultural de los nuevos ciudadanos con sus ciudades de nacimiento¹³. Esta circunstancia se pone de manifiesto en *de Legibus*, 2.5:

Equidem me cognosse admodum gaudeo. Sed illud tamen quale est quod paulo ante dixisti, hunc locum- id enim ego te accipio dicere Arpinum - germanam patriam esse vestram? Numquid duas habetis patrias, an est una illa patria communis? Nisi forte sapienti illi Catoni fuit patria non Roma sed Tusculum.

Donde explica que Catón, habiendo nacido en Túsculo, ganó la ciudadanía del pueblo romano, así, siendo tusculano de nacimiento, y romano de ciudadanía, tuvo una patria de origen y otra de derecho, es decir, se podía ser *municeps* de cualquier ciudad itálica pero sólo *civis* de Roma y la *patria iuris* era superior a la *patria naturae* (la primera contenía a la segunda)¹⁴. Como refiere Giménez-Candela¹⁵, es una constante la coexistencia entre una cultura jurídica oficial con valor universal y el respeto a la autonomía local de los territorios dominados por Roma, es más, la igualdad jurídica de los individuos debería fundarse en cada localismo en la vigencia de un derecho privado único.

El paralelismo entre estas situaciones y ciertas tendencias socio-políticas del momento actual es evidente. En Roma el concepto de ciudadanía¹⁶ no presenta, en principio, connotacio-

¹² A decir de G. PEREIRA MENAUT, *Ciudadanía romana, cit.*, p. 144, el hecho de participar de intereses comunes (interés general) y ponerse de acuerdo en las normas que han de regir la vida de esa comunidad, son los dos elementos que componen la ciudadanía romana.

¹³ C. GONZÁLEZ ROMÁN, "La ciudadanía, un proceso histórico de integración en la Roma republicana", Eds. J. Mangas- S. Montero, *Ciudadanos y extranjeros en el mundo antiguo: segregación e integración*, Móstoles Ediciones, Madrid, 2007, 195-225, p. 215.

¹⁴ C. GONZÁLEZ ROMÁN, *La ciudadanía, cit.*, p. 217.

¹⁵ T. GIMÉNEZ-CANDELA, *Globalización de la cultura jurídica, cit.*, p. 49.

¹⁶ No entraremos en los diferentes derechos concedidos a los latinos, a los municipes... dado que la generalización no es recomendable sobre todo si tenemos en cuenta que hablamos de un milenio (*ab urbe condita* hasta el 212 d.C.).

nes étnicas (cualquiera podía llegar a ser ciudadano romano, incluso un esclavo). En la propia Roma, ciudadanos de origen no itálico alcanzaron posiciones de poder. En esta noción hallamos implícita la idea de ciudadanía con independencia de connotaciones nacionalistas (la diversidad entre etnia y ciudadanía no proporciona conflicto). De esta suerte, el concepto romano de ciudadanía como equivalente al concepto de ciudadanía europea es generalmente admitido. Sirva el ejemplo: los hoy en día denominados nacionalismos (independientemente de su localización espacial y su ideología étnica) parece que no sienten ningún tipo de aversión por el concepto de ciudadanía europea, aunque sí por otras ciudadanía no “supranacionales”. Esto, cuanto menos, sorprende, sobre todo si tenemos en cuenta que una muy buena parte de las normas aprobadas por el Parlamento Europeo afectan a nacionalistas y no nacionalistas por igual, es decir, como ciudadanos españoles y de la Unión¹⁷.

A continuación tratamos el discurso del emperador Claudio del año 48 d.C. recogido por Tácito, *Ann.* XI,23-25 (el discurso se conserva igualmente en CIL, XIII.1668 col. 2). Su finalidad fue conceder un espacio en el Senado a algunos ciudadanos romanos originarios de Galia¹⁸. El discurso se configura como contrargumentación hacia la afirmación de algunos senadores en cuanto a que no es concebible que los descendientes de antiguos enemigos de Roma gocen de la posibilidad de ocupar cargos públicos, les bastaba con haber obtenido la ciudadanía romana (*[...] fruerentur sane vocabulo civitatis: insignia patrum, decora magistratuum ne vulgarent [...]*), a esta idea contrargumenta Claudio afirmando que la concesión de ciudadanía proporcionó paz en la *urbs* y prosperidad en el extranjero, por ejemplo cuando se concedió ciudadanía a las gentes de más allá del Po incorporando a militares valerosos (*[...] tunc solida domi quies et adversos externa floruimus, cum Transpadani in civitatem recepti, cum specie deductarum per orbem terrae legionum additis provincialium validissimis fesso imperio subventum est [...]*). Claudio sigue con la causa de la ruina de Atenas y Esparta, entre otros motivos, fue debida a la falta de reconocimiento de ciudadanía a las poblaciones sometidas, sin embargo, Roma hacía romanos a gentes extranjeras (*[...] quid aliud exitio Lacedaemoniis et Atheniensibus fuit, quamquam armis pollerent, nisi quod victos pro alienigenis arcebant? [...]*). Continúa llamando a la autoridad de Rómulo, quien fue tan sabio que a muchos pueblos en un mismo día los tuvo como enemigos y luego como conciudadanos, de forma que han gobernado Roma hombres venidos de fuera; incluso magistrados descendientes de libertos, por tanto, la ciudadanía y el acceso a los cargos públicos no es algo nuevo, sino que fue práctica habitual (*[...] at conditor nostri Romulus tantum sapientia valuit ut plerosque populos eodem die hostis, dein civis habuerit. advenae in nos regnaverunt: libertinorum filiis magistratus mandare non, ut plerique falluntur, repens, sed priori populo factitatum est [...]*). En definitiva, según Claudio, es mucho más operativo sumar nuevos ciudadanos que “traigan su oro y riquezas” en lugar de disfrutarlas separados: *[...] iam moribus artibus adfinitatibus nostris mixti aurum et opes suas inferant potius quam separati habeant [...]*.

De esta forma, por un decreto del Senado que siguió al discurso de Claudio, los *haedui* obtuvieron el derecho de ciudadanía, y así poder ser senadores en Roma (*[...] Orationem principis secuto patrum consulto primi Aedui senatorum in urbe ius adepti sunt [...]*).

La propuesta de Claudio es sumamente progresista, basta la llamada al punto final que el mismo pone a su discurso: la afirmación de que su argumentación se convertirá en algo caduco dado que, lo que en ese momento se ha aprobado, apoyado en precedentes, entre los prece-

¹⁷ En palabras de G. PEREIRA MENAUT, *Ciudadanía romana, cit.*, p. 149: “el Derecho nos protege de la tiranía de lo étnico-histórico cuando existe”.

¹⁸ Según E. ANDRADES, “La Ciudadanía Romana bajo los Julio-Claudios”, *Rev. estud. hist.-jurid.* 29 (2007) 165-208, p. 203, es un ejemplo de la creciente influencia política y cultural de los provinciales en la vida pública del Imperio.

dentes estará algún día ([...] *inveterascet hoc quoque, et quod hodie exemplis tuemur, inter exempla erit [...]*).

En definitiva, observamos cómo se propicia una tendencia de promoción de ciudadanos provinciales no sólo a la ciudadanía romana, sino a puestos políticos. Sin entrar en el controvertido tema de la aculturación (romanización), ser ciudadano romano era una cuestión jurídica y política y no tenía nada que ver con esas otras realidades (costumbres, tradiciones, creencias religiosas...) ¹⁹.

No está tan alejada la idea de Claudio del hecho de que ser ciudadano europeo se vincule, además, al derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y del Parlamento Europeo en el Estado de residencia, circunstancia eminentemente política independientemente de cualquier otra consideración.

Sometemos a consideración ahora la célebre *constitutio Antoniniana* ²⁰, como es sabido, se encuentra recogida en el Papiro de Giessen (publicado en el año 1900), el documento procede de Egipto, en particular, de la localidad de Heptakomia en la región de Tebaida. Contiene fragmentos de tres constituciones imperiales de los que nos interesa el tercero (precisamente, el único no fechado) en el que figura un edicto de Caracalla cuya reconstrucción transcribimos a continuación ²¹:

Imperator Caesar Marcus Aurelius Severus Antoninus Augustus dicit: Nunc uero... potius oportet querellis et libellis sublatis quaerere quomodo diis immortalibus gratias agam, quod ista uictoria... me seruauerunt. Itaque existimo sic magnifice et religiose maiestatis eorum satisfacere me posse, si peregrinos, quotiens cumque in meorum hominum numerum ingressi sint, in religiones (?) deorum inducam. Do igitur omnibus peregrinis, qui in orbe terrarum sunt, ciuitatem Romanorum, manente omni genere ciuitatum, exceptis dediticiis. Oportet enim multitudinem non solum omnia... sed etiam uictoria circumcingi. Praeterea hoc edictum augebit (?) maiestatem populi Romanorum cum facta sit eadem aliorum (?) (peregrinorum?) dignitas [...]

No entramos en discusiones en cuanto a su fecha ²² (la ciframos en 212 siguiendo la corriente mayoritaria), según se aprecia, el emperador manifiesta su intención de querer suprimir instancias *-querellis et libellis sublatis quaerere-* y dar testimonio de su agradecimiento a los dioses otorgando su religión a los *peregrini* al haberle salvado aquéllos de un peligro. A conti-

¹⁹ Vid. G. PEREIRA MENAUT, *Ciudadanía romana, cit.*, p. 143 s. quien habla de dos dimensiones de la vida de las personas: la política, que tiene que ver con la ciudadanía y la étnico-histórica, que tiene que ver con la identidad. En el discurso de Claudio estas dos realidades están separadas. Es más, afirma el autor más adelante (p. 145) que una sociedad abierta de ciudadanos es mucho más potente históricamente que una sociedad cerrada de base etno-histórica.

²⁰ Es mucha la doctrina que se ha dedicado a su estudio, de forma esencial, no debemos dejar de citar a A. D'ORS, *Constitutio Antoniniana (P. Giess. 40.I): Contribución al estudio de su valor y significado para la Historia del Derecho Romano*. Tesis Doctoral (Universidad de Madrid 1941); "Estudios sobre la *constitutio Antoniniana* II: Los dediticios y el edicto de Caracalla", *AHDE* 15 (1944) 162 ss.; "Estudios sobre la *constitutio Antoniniana* III: Los peregrini después del edicto de Caracalla", *AHDE* 17 (1946); "Los efectos de la *constitutio Antoniniana*", *AHDE* 26 (1956) 868 ss.; "Estudios sobre la *constitutio Antoniniana* V: Caracalla y la unificación del imperio", *Emérita* 24 (1956) 1 ss.. Y otros, por ejemplo G.I. LUZZATO, "La cittadinanza dei provinciali dopo la *constitutio Antoniniana*", *RISG* 6 (1952-53) 218 ss.; C. SASSE, *Die constitutio Antoniniana, eine untersuchung über dem Umfang der Bürgerrechtsvergleichung auf Grund des Papyrus Giss. 40*, Wiesbaden, Harassowitz, 1958; F. DE VISSCHER, "La condition des pègrins à Rome jusqu'à la Constitution Antonine de l'an 212, L'étranger, *Recueils de la Soc. J. Bodin* IX (1958) 195 ss.; A. SEGRE, "La *constitutio Antoniniana* e il diritto dei novi cives", *IURA* 17 (1966) 1 ss..

²¹ Hemos utilizado la traducción de Jaime Alvar, en L. GARCÍA MORENO *et al.*, *Historia del mundo clásico a través de sus textos: II: Roma*, Madrid, Alianza Editorial, 1999, p. 242. También el estudio más característico sobre el griego original y su posible reconstrucción en F.M. HEICHELHEIM, "The text of the "Constitutio Antoniniana" and the Three Other Decrees of the Emperor Caracalla contained in Papyrus Gissensis 40", *The Journal of Egyptian Archaeology* 26 (1941) 10 ss..

²² Al respecto, vid. F. MILLAR, "The date of the "Constitutio Antoniniana", *The Journal of Egyptian Archaeology* 48 (1962) 124 ss..

nuación, se introduce el otorgamiento de la ciudadanía romana a dichos *peregrini*, aunque se mantengan las formas de organización de los municipios²³, con la única excepción de los *dediticios*²⁴. Al finalizar, añade más motivos a modo de justificación de esta concesión, en particular, la vincula a una de sus victorias y a la motivación de que todos estén sometidos a las mismas cargas.

En resumen, y fuera de justificación religiosa o personal, nos hallamos frente a una medida con indudable carácter “mundializador”.

Como bien resumen Le Gall y Le Glay, la doctrina se ha interesado fundamentalmente por tres asuntos: el alcance del edicto, su fecha y los motivos de su promulgación. Es más, parte de la doctrina afirma que el mencionado papiro no recoge esta concreta constitución²⁵. No entraremos aquí en estos debates, están suficientemente desarrollados y debatidos los aspectos jurídicos y formales del proceso de acceso a la ciudadanía y el análisis de los asuntos mencionados, nuestra idea es partir de la realidad del edicto, de sus consecuencias y utilizarlas como *fundamentum iuris* de la actual concepción de la ciudadanía europea.

Es sumamente sugestivo el dato de que, a pesar de que es una de las medidas más célebres y quizá con más repercusión de la historia de Roma, no es común su referencia en autores antiguos²⁶. Las fuentes que la citan son escasas: Dion Casio²⁷ en dos ocasiones -en su reconstrucción del discurso de Mecenas a Augusto (LII,19-26) y cuando presenta la decisión de Caracalla de conceder la ciudadanía romana como una simple medida para aumentar la fiscalidad impositiva que consistía en gravar a los antiguos peregrinos como nuevos ciudadanos e imponerles el tributo a las herencias (LXXVII,9,5)-; en Historia Augusta, *Sev. I, 2*; San Agustín, *de Civ. Dei. V.17: ut omnes ad Romanum imperium pertinentes societatem acciperent civitatis et Romani cives*; y en fuentes jurídicas de forma directa: por Ulpiano en D.1.5.17 (texto que trataremos más adelante) cuando comenta el Edicto perpetuo y por Modestino en D.50.1.33 y, aunque con cierto equívoco (se atribuye por error su autoría a Antonino Pío), por Justiniano en *Novelas*²⁸.

²³ Al igual que se recoge en el texto de la Tabula Banasitana (descubierta en el 1957 en Marruecos) en la que se muestra cómo bajo Marco Aurelio la ciudadanía romana se concedía respetando al mismo tiempo el derecho de la comunidad local -*salvo iure gentis*-. Vid. J. LE GALL – M. LE GLAY, *El imperio romano I. El alto imperio desde la batalla de Actium (31 a.C.) hasta el asesinato de Severo Alejandro (235 d.C.)*, trad. del original de 1987 por G. Fatás Cabeza, Akal, Madrid, 1995, p. 492.

²⁴ La exclusión del edicto de los *dediticios* ha sido tratada de forma prolija por la doctrina así como el propio concepto y extensión del término *dediticii*. Lo que parece incuestionable es que los *dediticios* a los que se refiere la constitución serán los nuevos ciudadanos que no podrían beneficiarse de las ventajas jurídicas del edicto.

²⁵ Al respecto vid. E. BICKERMANN, *Das Edikt des Kaisers Caracalla in P. Giessen 40* (Berlin 1926) p. 488, cit. por E. Andrades, *La ciudadanía romana bajo los Severos*, cit., p. 104. Manifiesta Bickermann que los fragmentos del Papiro de Giessen recogen un edicto posterior que habría extendido la ciudadanía romana a los bárbaros establecidos en el Imperio.

²⁶ Vid. J. LE GALL – M. LE GLAY, *El imperio romano I*, cit., p. 491.

²⁷ Si tenemos en cuenta los orígenes de Dión Casio (pertenecía a una gran familia senatorial patricia) y su propia condición de senador entendemos muchas de sus opiniones contrarias sobre acciones de los emperadores, sobre todo, de la dinastía Severa. Según F. MILLAR, *A study of Cassius Dio*, Clarendon Press, Oxford, 1964, p. 111, Dión se opone a la concepción de ciudadanía universal expresada por Mecenas en LII.19-26 aunque sí que estaba de acuerdo con la extensión de los derechos en las clases más poderosas.

²⁸ LXXIX. Cap. V.- *Facemus autem novum nihil, sed egregios ante nos Imperatores sequimur. Sicut enim Antoninus Pius cognominatus, (ex quo etiam ad nos appellatio haec pervenit), ius romanae civitatis prius ab unoquoque subiectorum petitus, et taliter ex iis, qui vocatur peregrini, ad romanam ingenuitatem deducens, hoc ille omnibus in commune dedit subiectis, sic etiam nos hoc videlicet regenerationis et aureorum anulorum ius, unicuique petentium datum, et damni et scrupulositatis praebens occasionem, et manumissorum indignis auctoritate, omnibus similite subiectis ex hac lege damus. Restituimus enim naturae ingenuitate dignos non per singulos de cetero, sed omnes deinceps, qui libertatem a dominis meruerint, ut hanc magnam quandam et generalem largitatem nostris subiectis adiciamus.*

No somos capaces de sugerir el motivo de estas pocas citas de una norma tan trascendente, simplemente nos aventuramos a proponer -a riesgo de incurrir en frivolidad- que quizá no agradó a los juristas y estudiosos de la época o quizá fue una medida tan esperada que no causó, en su momento, interés manifiesto²⁹. Como afirma Piganiol³⁰, “el derecho de ciudadanía pierde toda su valía, puesto que se concede a todos los habitantes del imperio. Así desaparece la distinción, nacida de la conquista, entre romanos y súbditos. El imperio romano pierde el carácter de imperio colonial que había conservado hasta entonces”. Sorprendentemente, tras la *constitutio* siguen existiendo instituciones como el pretor peregrino en Roma, lo que demostraría que seguían existiendo *peregrini*, hay evidencia documental en papiros e inscripciones de que después de la *constitutio* existen personas que no eran ciudadanos³¹: ¿quizá la *constitutio* no fuera tan relevante como imaginamos?...

En cualquier caso, no ha duda de que el edicto de Caracalla completaba jurídicamente la unidad del mundo romano, sin por ello abolir las patrias particulares³² (valor de la *origo*).

Tampoco debemos olvidar otras consideraciones que harían, si cabe, más interesante esta extensión de la ciudadanía y, por tanto, del *ius civile* romano: por ejemplo, razones de orden jurídico y de simplificación administrativa ya que se suprimirían o, como poco, se reducirían el número de procedimientos relativos al estatuto individual de las personas, de solicitudes de concesión de ciudadanía. Como afirmaba Dion Casio, por simple ampliación del número de sujetos pasivos de impuestos y, cómo no, por motivos religiosos aludidos claramente por el propio Caracalla.

Es indudable que nos encontramos frente a una idea globalizadora, por lo menos, en apariencia, y esta idea no era nueva. Sin embargo, no hay duda de que a pesar de la “igualdad” en el estatus de ciudadanía, desde tiempos de la propia integración itálica la sociedad se organiza con bases igualitarias en el ámbito de los derechos civiles (incluso políticos) pero se establece una jerarquización en el marco de las obligaciones civiles y militares: sirva el ejemplo de los denominados *incolae*, ciudadanos romanos no domiciliados en sus ciudades de origen, quienes no tenían honores en la ciudad de domiciliación y tampoco participación en derechos políticos (su participación electoral estuvo limitada por su inscripción obligatoria en una sola tribu o curia).

La concesión de ciudadanía de Caracalla, se realiza, además, en un marco de crisis generalizada, fundamentalmente de naturaleza económica (recordemos, por ejemplo, la idea del propio Caracalla de emitir una moneda sobrevaluada, el “antoniano”, que equivalía a dos denarios aunque su valor en plata fuera de sólo un denario y medio). También hoy, momento clave en la definición de ciudadanía europea, estamos sufriendo (por iguales o diversos motivos) una atroz crisis global (fundamentalmente económica) que cuestiona monedas únicas. Con Caracalla, la ciudadanía romana era la ciudadanía universal (la única, al menos hasta el limes) pero la crisis global no cedió, sino que se profundizó a pesar de esta concesión. La ampliación de ciudadanía significó que los “viejos ciudadanos” perdieron privilegios y se

²⁹ Como afirma A. BANCALARI, *La constitutio antoniniana*, cit., p. 67, n. 17: “El edicto de Caracalla debemos concebirlo y estudiarlo, en consecuencia, como un proceso lineal, irreversible, lógico, natural y en calidad de un punto de llegada de una integración o aculturación que se iba configurando con antelación entre provinciales y romanos para la conformación de un solo cuerpo político y jurídico”.

³⁰ A. PIGANIOL, *Historia de Roma*, trad. de la 4ta ed. por R. Anaya, Eudeba, Buenos Aires, 1981, p. 375.

³¹ Vid. J. LE GALL-M. LE GLAY, *El imperio romano I*, cit., p. 461.

³² Según A. D’ORS, “La formación del *ius novum* en la época tardo clásica”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* 4 (1979) 35 ss., el derecho común se vuelve sinónimo de derecho general para el imperio, aun cuando es posible aceptar la vigencia actual y precisa de derechos especiales o *ius proprium* de cada localidad o provincia. J. LE GALL-M. LE GLAY, *El imperio romano I*, cit., p. 492.

“igualaron” a los nuevos ciudadanos en un contexto en el que todos pagaban impuestos que no conseguían poner fin a la crisis.

Lo que pone de manifiesto la *constitutio* es que hasta su promulgación e incluso después, era posible la coexistencia de derechos, formas de administración y estatutos personales diferentes. Como afirma Giménez-Candela³³, Roma supo armonizar los principios de libertad y autonomía con su expansión.

Entre las fuentes jurídicas, destacamos dos textos del Digesto³⁴:

D.1.5.17 (*Ulpianus 22 ad ed.*): *In orbe romano qui sunt ex constitutione imperatoris Antonini cives romani effecti sunt.*

Ubicado en el título dedicado al estado de las personas, Ulpiano comenta el edicto perpetuo y, en concreto, en este párrafo describe la “mundialización” operada por Caracalla. Esta descripción es recogida después por su discípulo Modestino a modo de expresión final de un largo proceso de identificación de la *urbs* Roma con el *orbis* Romanus³⁵:

D. 50.1.33 (*Modestinus l.s. de manumiss.*): *Roma communis nostra patria est.*

Es patente el sentido de unidad jurídica que se desprende de los textos, en particular, el texto de Modestino –fragmento de *De manumissionibus*–, ubicado en el título dedicado a *Ad municipalem et de incolis*, ofrece idea de la nueva realidad jurídica proporcionada por el edicto de Caracalla.

La diversidad cultural es una constante en la historia de Roma³⁶ y lo que hizo posible la expansión fue la configuración jurídica, no precisamente la política. La ciudadanía romana y sus diversos derechos constituyeron también un instrumento del imperialismo romano, que conjugaba la integración y el control³⁷.

Según Jiménez-Villarejo “la concesión universal de la emergente ciudadanía de la Unión Europea a la totalidad de las personas que viven y trabajan en su territorio, es la respuesta justa y necesaria para el complejo problema migratorio que tiene planteado. El retraso de dicha decisión como resultado del mantenimiento del planteamiento utilitarista o economicista que ha presidido el enfoque de esta materia, en el que la ciudadanía responde al concepto de un *status* de privilegio o prerrogativa de unos pocos, acarreará necesariamente su devaluación, y provocará que su problemática adquiera proporciones que dificulten su efectiva solución, con mantenimiento de situaciones profundamente injustas, que deberían avergonzar a una sociedad avanzada en materia de libertades y derechos cívicos, sociales y políticos”³⁸. La esencia teórica es correctísima, no obstante, debemos tener en cuenta e intentar corregir las disfuncionalidad que siguió a la extensión de la ciudadanía romana y del Derecho romano: no

³³ T. GIMÉNEZ-CANDELA, *¿Globalización de la cultura jurídica en Roma?*, cit., p. 58.

³⁴ Añadimos en esta nota la cita, aunque errónea, de Justiniano en las novelas: Const. LXXIX. Cap. V.- *Facemus autem novum nihil, sed egregios ante nos Imperatores sequimur. Sicut enim Antoninus Pius cognominatus, (ex quo etiam ad nos appellatio haec pervenit), ius romanae civitatis prius ab unoquoque subiectionum petitus), et taliter ex iis, qui vocatur peregrini, ad romanam ingenuitatem deducens, hoc ille omnibus in commune dedit subiectis [...]*.

³⁵ F. CASAVOLA, “Il concetto di “*urbs* Roma”: Giuristi e imperatori romani, *Labeo* 38 (1992) p. 25.

³⁶ G. GEREZ KRAEMER, “El Derecho romano y el problema del multiculturalismo; una primera aproximación”, *Revista General de Derecho romano* 11 (2008) p. 1.

³⁷ C. GONZÁLEZ ROMÁN, *La ciudadanía*, cit., p. 213.

³⁸ Cf. F. JIMÉNEZ-VILLAREJO FERNÁNDEZ, para quien “un buen ejemplo histórico de ello es la *Constitutio Antoniniana* (del 212 d.C.) por la que el emperador Caracalla concedió la ciudadanía romana a todos los habitantes libres del imperio romano. Dicha decisión no fue tomada por motivos humanitarios o de justicia, sino como medio de hacer frente a las dificultades económicas del Imperio, como método de incrementar la recaudación de algunos impuestos que debían pagar todos los ciudadanos, según el historiador Casio Dion”, en *Unión europea e inmigración*, p. 2842. <http://www.cej.justicia.es/pdf/publicaciones/fiscales/FISCAL60.pdf> (fecha de consulta 13-12- 2010).

fue tan efectiva en la práctica, si lo hubiera sido, muy probablemente se hubiera evitado la provincialización del territorio y del Derecho.