

*Cuestiones en torno a la censura municipal romana**

JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ NEILA

El presente trabajo trata esencialmente dos cuestiones: *a)* Cómo pudo llevarse a efecto la descentralización del censo estatal de Roma, con el consiguiente desarrollo de los censos municipales; *b)* Si las medidas tomadas por el gobierno de César, con vistas a conseguir una cierta uniformidad en los censos locales, tal como se nos da a conocer en la Tabla de Heraclea, se llevaron realmente a efecto. Dentro del primer apartado se enumeran las etapas y vías de procedimiento que se pudieron seguir en el citado proceso de descentralización, atendiendo sustancialmente a algunas fuentes relativas a Sicilia y Bitinia, y de modo muy especial a la situación particular de Italia tras el notable incremento del cupo de ciudadanos después de la «Guerra Social». Se aborda la cuestión de la fiabilidad que han podido tener los incipientes censos locales, y la coordinación que se buscó conseguir entre aquéllos y el gran censo de Roma mediante la normativa expuesta en la Tabla de Heraclea, mostrando igualmente los precedentes pre-cesarianos. Tras discutir cuál pudo ser la intención del equipo de gobierno cesariano al elaborar una nueva normativa censoral, se plantea la posibilidad de que tales medidas hubieran sido puestas en práctica por los Triunviros, aplicándolas no sólo a Italia, sino incluso a ciertas ciudades ultramarinas, de tal forma que, pese al vacío existente en la elaboración de censos generales completos entre el 69 y el 28 a.C., los censos locales habrían seguido funcionando en

* Una versión resumida de este trabajo, preparado en el «Department of Classics» de la Universidad de Berkeley (California), fue presentada el 24-X-84 en una «lecture» organizada por el «Graduate Group in Ancient History and Mediterranean Archaeology» de dicha universidad. Deseo expresar aquí mi profunda gratitud al profesor Erich S. Gruen, y muy especialmente al profesor Robert C. Knapp, mi «sponsor» en Berkeley, por el enorme interés que mostraron y las sugerencias que me aportaron. Mía es, obviamente, la responsabilidad por cualquier error en datos o argumentación que haya podido deslizarse en estas páginas.

términos generales, y parte de su información habría sido aprovechada en el primer censo augústeo. Como aportación a esta hipótesis se analiza el posible quattuorvirato quinquenal de Balbo el Menor en *Gades* en el 43 a.C., exponiendo los testimonios documentales que pueden permitir sostener dicha posibilidad, unos relativos al propio honor quattuorviral en sí, otros concernientes al que pudo ser el primer censo local en *Gades* efectuado por Balbo y a su política de renovación edilicia en la metrópoli atlántica, muy similar a la llevada a cabo por otros equipos censoriales municipales en muchas ciudades italianas.

* * *

Como es bien sabido, los órganos administrativos de una ciudad romana, bien fuese colonia o municipio, reflejaban en términos generales el esquema institucional del Estado republicano, pues fue en esa etapa cuando se forjaron los mecanismos de integración de nuevas comunidades en el marco político de Roma, que dio así a sus súbditos apropiados y más evolucionados medios para administrarse comunitariamente. Es más, después de las decisivas transformaciones que el sistema político romano experimentó bajo Augusto, a raíz de las cuales las viejas instituciones republicanas perdieron gran parte de su antiguo valor, e incluso fueron sustituidas por otras, el organigrama del gobierno municipal mantuvo sus antiguas raíces, como lo confirman algunos de los estatutos locales béticos que nos han llegado. Así, por ejemplo, cuando a nivel de Estado los comicios habían perdido su efectividad para elegir magistrados a partir de Tiberio, en muchas ciudades seguían teniendo vigencia, como queda confirmado por el reglamento municipal de *Malaca*¹. Tales comicios tenían como una de sus principales finalidades elegir anualmente una nueva terna de magistrados, que básicamente eran seis, dos duunviros, que encarnaban el poder ejecutivo, con especiales facultades jurisdiccionales, dos ediles, que supervisaban diversos aspectos de la vida ciudadana (obras públicas, mercados, etc.), y dos cuestores que velaban por el tesoro comunal. Este simple esquema era prácticamente el mismo que había funcionado en Roma a nivel de Estado en la larga etapa republicana, adaptado, claro está, a las más limitadas y peculiares necesidades de una comunidad, que por término medio podía englobar unos pocos miles de personas. Para completar el cuadro nos falta la institución asamblearia equivalente al Senado, que en los municipios y colonias se denominaba *senatus*, o con mucha más frecuencia *curia*, compuesta por exmagistrados y quienes a título excepcional, y según diversos procedimientos, eran aceptados honoríficamente en su seno sin haber ejercido cargos municipales, y finalmente el *populus*, que a través de los comicios elegía cada año a los magistrados.

¹ La *Lex Malacitana* dedica varios capítulos (LI-LX) al tema de las elecciones municipales. Este documento fue elaborado en época flavia.

Mantener «en rodaje» todo este organigrama administrativo, que a primera vista puede parecer simple, y que realmente lo era en cuanto a número de individuos, no en relación a las funciones que desempeñaban, exigía también algunas tareas particulares, que era preciso ejecutar no anualmente, pero sí en fechas definidas. Por ejemplo, la composición del senado municipal debía ser renovada periódicamente, para dar entrada a los nuevos exmagistrados, cesar a quienes habían superado los límites legales de edad o se habían hecho indignos del cargo por sufrir alguna condena judicial, o bien incluir en las listas a quienes eran acogidos en la *curia* por *adlectio* o *nominatio* del emperador. Además, con vistas a los comicios locales, había que tener actualizada la nómina de ciudadanos con derecho al voto. En el terreno de la fiscalidad disponer de un censo actualizado de personas y bienes era esencial con vistas a la tributación, por lo que las actividades censoriales efectuadas a escala local guardaban especial importancia con relación a la administración estatal, interesada en conocer siempre, y de la forma más aproximada, los recursos humanos y materiales disponibles. Todas estas tareas, por su especial complejidad, y en atención a los medios disponibles entonces, era difícil realizarlas cada año, pero resultaban básicas para una sociedad, como la romana, de acusado carácter timocrático. A nivel de Estado fueron los censores quienes se encargaron de ellas durante los siglos republicanos, pero con la extensión de su ámbito territorial en las dos centurias anteriores al cambio de Era, algo tan fundamental como la realización del censo de ciudadanos y bienes se hizo casi imposible de ejecutar directamente desde Roma. En este campo se impuso por su propio peso una descentralización, consecuencia ineludible del agigantamiento del Estado, que encontró también una de sus más decisivas consecuencias en la implantación de un nuevo sistema de administración municipal. Este proceso adquirió sus más decisivos resultados en el siglo I a.C., y a raíz de ese gran cambio, del que fueron principalmente responsables César y Augusto, algunas competencias jurisdiccionales, el poder ejecutivo municipal en sí y determinadas tareas de carácter censorial fueron transferidas a los magistrados de las ciudades. En este trabajo tratamos algunos aspectos relativos a los censores municipales romanos², cuyas tareas administrativas se realizaban cada cinco años, de

² La bibliografía sobre esta magistratura romana es muy limitada. En el Daremberg-Saglio-Pottier, *Dictionnaire des Antiquités Grecques et Romaines*, Paris, 1873-1909, G. Humbert publicó un corto artículo, «Censor Municipalis» (t. 1: 2,999-1001), mientras que W. Kubitschek no le dedicó mucho en los apartados *censores* y *census* en Pauly-Wissowa, *Real-Encyclopädie der Classischen Altertumswissenschaft*, Stuttgart, 1894 ss., 3, col. 1906-1907 y 1922. Tampoco son numerosas las referencias en algunas obras clásicas de conjunto sobre la administración municipal romana, como las de F. F. Abbott-A. C. Johnson (*Municipal Administration in the Roman Empire*, New York, 1926 —reimpr. 1968—), W. Liebenam (*Städteverwaltung im Römischen Kaiserreiche*, Leipzig, 1900) ó J. S. Reid (*The Municipalities of the Roman Empire*, Cambridge, 1913). Algo más aporta la obra de W. Langhammer (*Die rechtliche und soziale Stellung der «Magistratus municipales» und der «Decuriones»*, Wiesbaden, 1973). En general las contadas alusiones que se hacen a los censores municipales se limitan a sus actividades en relación con el gran censo estatal. Aún así, en trabajos dedicados al censo en época republicana, como los artículos de F. C. Bourne («The Roman Republican Census and Census Statistics».

ahí que en las fuentes epigráficas fuera generalizándose la denominación de duunviros quinquenales, o simplemente quinquenales, aunque esta titulación tardó algún tiempo en imponerse³.

Classical Weekly, 45 [1952], 129-135) o T. P. Wiseman («The census in the first century B.C.», *J.R.S.*, LIX [1969], 59-75), y el libro de G. Pieri (*L'histoire du cens jusqu'à la fin de la République romaine*, París, 1968), o bien a los censores estatales en general, como el artículo de R. V. Cram («The Roman Censors», *HSPH*, LI [1940], 71-110) o el libro de J. Suolahti (*The Roman Censors. A Study on Social Structure*, Helsinki, 1963), las referencias a los censores locales brillan por su ausencia. Tras los estudios dedicados al tema en el siglo pasado por A. W. Zumpt («De Quinquennialibus Municipiorum et Coloniariarum», en *Commentationum Epigraphicum ad Antiquitates Romanas Pertinentium*, Berlín, 1850) y J. Neumann (*De Quinquennialibus Coloniariarum et Municipiorum*, Leipzig, 1892, —no lo he podido consultar—), la única obra centrada exclusivamente en estas cuestiones desde una perspectiva histórica y con provechosas sugerencias es la de R. Magoffin (*The Quinquennales. An Historical Study*, Baltimore, 1913), aunque creo que ha sido poco utilizada.

³ La titulación de los duunviros quinquenales no fue siempre la misma, como reflejan las fuentes epigráficas, y es posible que exista una cierta relación entre la evolución que fue experimentando y el papel que gradualmente fueron adquiriendo los censores municipales con relación al censo estatal y como magistratura con entidad propia a nivel municipal. En la Tabla de Heraclea (45 a.C.), cuando se alude a quienes debían encargarse del *census* municipal, se habla solamente de quien fuese en la ciudad *maximus magistratus* o tuviese la *maxima potestas* en el año del censo (142 ss.). En inscripciones italianas de época republicana el calificativo de *censores* aplicado a los magistrados municipales aparece con relativa frecuencia en ciudades que fueron municipios surgidos tras la Guerra Social, pero también se usan los términos *II vir* o *III vir quinquennalis*, más apropiado para las colonias. El título de *ensor* se mantuvo más raramente en época imperial, aunque lo seguimos encontrando en *Caere* (ILS, 6577, 6578) y *Ostia* (ILS, 5395). En los *Fasti Ostienses* los magistrados al frente del censo en los siglos I-II d.C. son denominados *IIviri censoria potestate quinquennales*, y *quinquennales censoriae potestatis* aparecen también en época imperial en *Vibo Valentia* (ILS, 6463), así como *IIIviri quinquennales censoriae potestatis* en *Brundisium* (CIL, IX, 44) y *Ferentinum* (ILS, 6270). La simplificación de la titulación, proceso que con respecto a los simples duunviros y ediles ha estudiado bien A. Degrassi («Quattuorviri in colonia romana e in municipiis recti da duoviri», *Memorie dell'Acc. Naz. dei Lincei*, ser. 8, t. 2, fasc. 6, 1950, 281 ss.), parece darse también en los censores municipales. La larga titulación ostiense, que recalca muy bien cuál era en esencia la principal potestad de los quinquenales, y la razón misma de su presencia, contrasta con la más simple de *IIvir quinquennale potestate* que vemos en sendas lápidas de *Fabrateria Nova* (CIL, X, 5587) y *Bononia* (CIL, XI, 712), o *praefectus quinquennialicia potestate* de una inscripción de *Teate Marrucinorum* (*Eph. Ep.*, VIII, 120). Finalmente, la denominación que acabó imponiéndose fue la de *IIvir quinquennalis* o simplemente *quinquennalis*, la más documentada en la Epigrafía, posiblemente una muestra más de la simplificación protocolaria propia de la administración municipal de época imperial, de forma muy similar a la fórmula *O.H.R.S.F. (Omnibus honoribus in rei publica sua functus)*, que resumía toda la carrera pública municipal de un individuo, sin especificar las sucesivas funciones. Entre el simple uso del término *ensor*, que refleja claramente la principal responsabilidad del oficio, y el uso de *quinquennalis* (alusivo al *quinquennium* o periodo entre la sucesiva elección de dos equipos censoriales), hay una evolución que resulta difícil de precisar en detalle. Probablemente, tras las reformas surgidas de la Guerra Social, muchos municipios asumieron el título oficial romano para referirse a un tipo de magistratura local cuyos peculiares cometidos seguramente ya existían en la etapa anterior. En las colonias, y en general en las comunidades fuera de Italia, la denominación que se impuso fue la de *IIviri quinquennales*, no sabemos si en virtud de una determinada ley que regularizara la quinquennialidad en municipios y colonias, aunque resulta significativo constatar que ni en la ley colonial de *Urso*, que reguló una *deductio* efectuada en el 45-44 a.C., ni en los estatutos municipales flavios de *Malaca* y *Salpensa* se alude para nada a los quinquenales como tales, aunque se responsabiliza a los simples duunviros de tareas inherentes a la censura local. La titulación *quinquennalis* no encuentra, pues, ninguna constatación oficial, pese a haberse impuesto en la etapa imperial, donde epigráficamente aparece completa o abreviada de diversas formas. Su difusión, no obstante, refleja un hecho elocuente, el deseo de regularizar los censos a nivel municipal y estatal cada cinco años lo que, como veremos, fue tarea casi imposible en el último siglo republicano.

Aunque haya recurrido líneas atrás a la imagen de los *censores* republicanos para hacer más asequible la significación de los *quinquennales*, conviene poner de relieve las evidentes y significativas diferencias que existían entre la magistratura estatal y la municipal. Por lo pronto, los *censores* del Estado revestían una magistratura con entidad propia, mientras que los *quinquennales* no eran más que los duunviros ordinariamente elegidos cada año, pero que de cinco en cinco años recibían, además de sus corrientes atribuciones, poderes especiales para verificar el censo y otras tareas. Desde luego, los *quinquennales* gozaban de una ventaja, pues poseían además el poder ejecutivo en sus comunidades, mientras que los censores de Roma no lo tenían, ya que estaba en manos de los cónsules. Esta circunstancia daba a los censores, a nivel estatal, menos capacidad de incidencia política que la que podían tener los *quinquennales* a escala municipal. Mientras que la actividad de los censores estatales podía sufrir la presión del poder ejecutivo, la de los *quinquennales* podía estar coaccionada por ciertas directrices emanadas del gobierno provincial o central, pero a nivel local es indudable que disponían de un amplio radio de acción, pues no sólo accedían frecuentemente al cargo con una previa experiencia en la administración local sino que, al ser responsables de la *lectio* o renovación de la *curia*, tenían una poderosa arma para contrarrestar lo que, en años normales, solía ser un continuo y minucioso control de dicha *curia* sobre la gestión de los magistrados convencionales. Una simple revisión de varios capítulos contenidos en las *leges* municipales de *Urso*, *Salpensa* o *Malaca*, puede ilustrar este pormenor⁴. Además, puesto que los *quinquennales* daban entrada en la *curia* a las nuevas generaciones de hijos de decuriones, los denominados *pedarii*, y estos jóvenes que empezaban su carrera honorífica eran lógicos candidatos a algunas magistraturas locales en los años inmediatos al censo, es indudable que a través de ellos su influencia podía prolongarse una vez cumplida su quinquenalidad.

Pasemos ahora a considerar cuál fue la evolución de la censura municipal desde sus orígenes hasta la definitiva estabilización de esta magistratura en época imperial. Considero necesario partir de un presupuesto básico, que tiene su propia lógica y es corroborado suficientemente por las fuentes: la censura municipal romana surgió y se desarrolló como consecuencia de una necesidad, descentralizar la maquinaria burocrática del Estado romano que,

⁴ Así, por ejemplo, *Lex Ursonensis*, c. CXXIX: los *duoviri* debían observar y respetar lo dispuesto en los *decreta decurionum*, cumpliendo y haciendo ejecutar lo concerniente a ellos; c. XCVI: cualquier decurión podía en todo momento exigirles información sobre el estado del erario municipal o las propiedades públicas. Prescripciones similares en *Lex Malacitana*, c. LXVIII. En este último estatuto (c. LXVI) se establece que cualquiera que sufriese una multa impuesta por los duunviros en virtud de su *iurisdictio* podía apelar ante la *curia* contra el castigo. Los ejemplos podrían multiplicarse, pues de otros muchos capítulos (cfr. *Lex Urs.*, LXIV, LXIX, XCII, XCVII, XCIX, CXXVI; *Lex Mal.*, LXI, LXIV, etc.) se desprende que la capacidad de iniciativa de los magistrados en multitud de asuntos estaba limitada por lo que los *decreta decurionum* estableciesen, los cuales debían ser estrictamente acatados. Sobre estos reglamentos municipales hispanos cfr. A. D'Ors, *Epigrafía Jurídica de la España Romana*, Madrid, 1953.

por lo que hace al censo, se vio excesivamente sobrecargada en el último siglo republicano por la masiva entrada de individuos en la *civitas Romana*. Tradicionalmente los censores habían insistido en que los ciudadanos romanos residentes en otras partes de Italia, e incluso en el extranjero, regresaran a Roma *ad censendum*, lo que no siempre resultaba factible y obviamente daba como resultado censos imperfectos. Un primer intento para tener un mayor control sobre tales ciudadanos, por ejemplo los soldados en campaña, lo realizaron los censores del 204-203 a.C.⁵ Una referencia de T. Livio (XXIX, 37, 5-6) nos ilustra sobre este hecho. El historiador de Padua nos dice que *M. Livius Salinator* y *C. Claudius Nero*, los censores de ese año, ejecutaron el *lustrum* (ceremonia de purificación con la que se cerraba el censo) más tarde de lo habitual. La razón de ello fue que en dicho año las tareas censoriales se alargaron más de lo usual, puesto que se intentó hacer un censo lo más completo posible. Al parecer, según se desprende del texto de Livio, se ensayaron dos procedimientos que marcaban una nueva etapa en el censo romano. Por una parte, los censores enviaron funcionarios a las diversas *provinciae* para informarse sobre el número de ciudadanos romanos en los ejércitos. A ello se añadió que, una vez culminado el *lustrum*, o sea, cuando el *census* ya había sido cerrado, llegaron a Roma las listas censoriales de las doce colonias, presentadas por los propios censores locales, lo que era una notable novedad, pues Livio dice que ello *numquam antea factum erat*, añadiendo que la finalidad de ese procedimiento era que tales documentos, que indicaban el potencial colonial tanto en número de soldados como en dinero (*pecunia*), estuviesen disponibles en los archivos públicos. La iniciativa de los censores del 204 a.C. queda como un precedente que no sabemos con certeza si se volvió a repetir en los censos posteriores⁶. Quizás las colonias continuaron confeccionando sus propios censos, de la misma forma que muchas ciudades aliadas y los primeros *municipia* tuvieron seguramente sus propios censos locales antes de que sus datos fuesen aceptados por la maquinaria censorial del Estado romano. Lo que sí parece evidente es que Roma no encontró durante el último siglo republicano la solución apropiada para registrar correctamente a todos sus ciudadanos. Esta incapacidad tuvo negativas consecuencias, pues no sólo fue imposible tener una adecuada evaluación de los recursos materiales y humanos disponibles, sino que incluso fueron cometidas numerosas irregularidades en la inscripción de los ciudadanos, tanto en las tribus como en las unidades de voto de los diferentes

⁵ Sobre esta terna de censores: Suolahti (supra n. 2), 325-331.

⁶ Pieri (supra n. 2), 162, estima que los censores de los años 199, 194 y 189, acuciados por la necesidad de conseguir hombres para el ejército, continuaron probablemente con dicha práctica, lo que podría explicar la facilidad con la que numerosos aliados y latinos se deslizaron en las listas censoriales de modo fraudulento, circunstancia que motivó que tanto en el 187 como en el 177 a.C. (Liv., XXXIX, 3; XLI, 8) los embajadores de las ciudades aliadas y latinas solicitaran a Roma el retorno de tales individuos censados en la *Urbs*, temiendo que sus ciudades se despoblaran. Wiseman (supra n. 2), 60, considera que las bajas cifras del censo de 194-193 a.C. podrían indicar que no se hizo así.

comitia, lo que repercutió negativamente en el funcionamiento de dichas asambleas.

Las tareas del censo eran lentas y complicadas para los medios entonces en uso, y podían requerir más de un año. No olvidemos que la censura era la única magistratura que superaba la anualidad. Esto se vio muy claro cuando los censores del 89 a.C. fueron incapaces de culminar el registro sin precedentes de nuevos ciudadanos que, tras el final de la Guerra Social, había previsto la *Lex Iulia*⁷. Los resultados numéricos del censo del 86 a.C., que pudo alargarse hasta el 84, indican que también fue incompleto y sólo recogió una parte de la población extraurbana, la más rica, o sea, la que más podía interesar censar por razones fiscales, y obviamente la única con recursos económicos para acudir a Roma y ejercer allí su derecho al voto⁸. Tras estos fallos el gobierno romano probablemente comprendió que era imposible acometer un censo completo si para ello era preciso obligar a los ciudadanos de Italia y provincias a acudir a Roma cada cinco años. La necesidad de descentralizar las tareas censoriales se fue imponiendo por su propio peso, y quizás la oportunidad adecuada para efectuar la reforma fue ofrecida por el gran cambio operado en las estructuras municipales italianas tras la Guerra Social⁹. Desde entonces cada ciudadano romano tendría su *domus* en Roma o en una comunidad de Italia, y su adscripción a la *civitas Romana* se haría mediante su integración en un municipio o colonia, que garantizaría su condición de *civis Romanus*, y de cuyas cargas y derechos participaría. La creación de los censores municipales era la vía apropiada

⁷ Quizás el registro ante el pretor en un plazo de sesenta días, previsto en la *Lex Plautia Papiria*, palió la ineficacia del censo (Pieri, supra n. 2, 164).

⁸ Pieri (supra n. 2), 167. La falta de representación de la gran masa de *proletarii* era una de las graves limitaciones del censo. Su importancia en la asamblea centuriada de la tardía República era realmente tan mínima que quizás muchos equipos censoriales procuraron evitar el enrolamiento de tales *proletarii* o emigrantes no interesados en usar su derecho de voto en Roma, a fin de no hacer más gravosa su tarea (Wiseman, supra n. 2, 60). De modo similar procedió Augusto, según señala Dió Casio (LV, 13, 4), cuando efectuó el censo del 4 d.C., censo al que, significativamente, quizás por tal limitación, no se alude para nada en las *Res Gestae*, donde sí son citados otros (cfr. Pieri, supra n. 2, 193).

⁹ La descentralización censorial fue un proceso que, hasta cierto punto, marchó paralelo a otra exigencia descentralizadora, derivada del desarrollo de la autonomía local y del creciente equilibrio entre Roma y las municipalidades: el aumento de la capacidad jurisdicente de los magistrados locales. La teoría de Rudolph, según la cual los *quattuorviri* creados en los municipios surgidos tras la Guerra Social apenas tuvieron competencias, que sólo recibirían en gran escala de César, ha sido muy criticada, pues olvida las condiciones políticas vigentes en dichas comunidades antes de su integración en la *civitas Romana*, etapa en la que los magistrados locales estaban ya al frente de las tareas censoriales y la administración financiera de las ciudades. En todo caso podría admitirse que las reformas cesarianas potenciaron la *iurisdictio* de que ya disfrutaban los magistrados municipales (al menos para muchos casos menores que exigían una rápida solución), introduciendo en los colegios *quattuorvirales* un mayor grado de especialización (*IVviri iure dicundo* y *IVviri aedilicia potestate*), necesaria al quedar sobrecargada la labor de los magistrados con nuevas funciones como, por ejemplo, la ejecución del censo según el modelo estatal, y más similar al sistema *duunviral* vigente en las colonias (cfr. A. N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, Oxford, 1973, 161-163 y 171). La fijación de las potestades censoriales y jurisdiccionales de los magistrados locales no fue, seguramente, el resultado de una reforma radical, sino el producto de una evolución marcada por precedentes definidos.

para evitar uno de los graves inconvenientes de los censos, la presentación en Roma.

¿Cuándo y cómo se realizó este cambio? Es indudable que un proceso de esta magnitud llevó algún tiempo. No parece probable que se acometiera como una descentralización radical y absoluta. Los poderes concedidos a los magistrados municipales, como se patentiza en el caso de la *iurisdictio*, tuvieron siempre un límite, y no sólo en época republicana, sino también durante el Imperio, pues incluso estando entonces afianzada la autonomía de las ciudades, el intervencionismo del gobierno central sobre muchas cuestiones municipales fue frecuente. Aún descentralizando algo tan fundamental como el censo, al Estado le interesaba mantener un cierto control sobre algo tan importante como los censos locales, que le permitían tener una evaluación más o menos exacta de sus recursos. Creo que ese proceso de descentralización fue gradual, no fruto de una disposición legal de alcance general, por lo demás desconocida, sino de soluciones parciales, y probablemente se hizo tratando de mantener un cierto dominio de la situación. A ello podrían apuntar algunos hechos.

a) En primer lugar, si descentralizar suponía evitar el engorroso viaje a Roma a los ciudadanos alejados de la *Urbs*, lo lógico era empezar por los más distanciados. Y si se trataba de descentralizar el censo, pero conservando un cierto control sobre los censos locales, también parece adecuado pensar que esa supervisión fuera delegada por el poder central en los gobiernos provinciales. A tal efecto son muy significativos los datos que tenemos sobre la implantación de la censura municipal en el período comprendido entre la Guerra Social y César. Para empezar, conocemos cómo en esa etapa fue instaurada la censura municipal en Sicilia y Bitinia. Respecto a la primera nos ilustra Cicerón (*In Verr.*, II, LIII, 131-132), quien dice que los censores locales fueron instaurados allí durante la pretura de Verres (73-70 a.C.). El orador pone de relieve la importancia del cargo, puesto que el censor debía hacer la evaluación de las fortunas particulares con vistas a la tasación. A fin de evitar la ambición de los muchos pretendientes a tales funciones, el pretor anunció que él personalmente nombraría los censores de todas las ciudades, desechando una hipotética elección popular de dichos magistrados. El resultado fue que Verres vendió los cargos, casi sacándolos a subasta, y ésta es la crítica que le hace Cicerón. El texto nos aporta otras útiles informaciones. Se da a entender en él que, no habiendo mediado la arbitraria designación del gobernador, tales censores habrían sido elegidos comicialmente. Se señala que fueron instaurados dos censores por ciudad, y se confirma la importancia de dicha magistratura a escala local, lo cual solía suscitar tensiones en el momento de las elecciones, circunstancia que Verres trató de evitar con sus nombramientos. Aunque Cicerón critique a Verres su decisión de escoger directamente a tales censores, quizás no haya que ver en ello una radical arbitrariedad, sino un deseo por parte del poder central de controlar en la medida de lo posible una tarea que así empezaba a descentralizarse. Ese intervencionismo estatal se hizo patente siempre en la

primera etapa de consolidación de un municipio, lo mismo que en el momento de la *deductio* de una colonia, cuando por diversas razones era preciso acometer el primer censo local, nombrándose para ello a los primeros *quinquennales* constituyentes.

b) Otras referencias a instalación de censores municipales son dadas por Plinio el Joven (*Ep.*, 112, 114, 115) con relación a Bitinia, circunscripción organizada en el 63 a.C. por Pompeyo, quien habría dado directrices específicas sobre la actuación de los censores municipales¹⁰. La cuestión que expone Plinio a la consideración de Trajano guarda relación con una de las actividades especiales dejadas en manos de dichos censores, la *lectio senatus* o renovación cada cinco años del senado local. Se plantea el tema del *honorarium decurionatus*, dinero que los nuevos decuriones incorporados al *album* por los censores debían entregar al erario municipal como pago por la recepción de tal honor¹¹, y la posibilidad de expulsar del senado a los decuriones que fuesen ciudadanos de otra localidad. Al margen de estas cuestiones, que no viene ahora al caso tratar con detenimiento, de las cartas de Plinio se desprende que Pompeyo intervino directamente en la regulación de la censura municipal en Bitinia, y más concretamente en un aspecto importante relacionado con el censo, la determinación de las categorías tributarias dentro de cada población. Fijar el pago que los decuriones debían abonar por la recepción del honor no era más que un aspecto de su cualificación como sector económico preponderante dentro de cada ciudad, y es indudable que al definir el nivel de fortuna que singularizaba al *ordo decurionum* en cada municipio se estaba igualmente tipificando la capacidad financiera de quienes, a través de la actividad censorial, quedaban expuestos a más presión fiscal por parte del Estado. Las consultas que sobre estas cuestiones elevó Plinio a Trajano le habrían sido suscitadas previamente por algunos censores locales, lo que confirma de nuevo la supervisión realizada por los gobiernos provinciales sobre la gestión de los censores municipales.

c) El control por los gobernadores provinciales, al menos en una primera etapa, de los descentralizados censos locales no tuvo por qué haber sido aplicado a Italia durante este período. Aunque en esta circunscripción la

¹⁰ Cfr. D. Magie, *Roman Rule in Asia Minor*, Princeton, 1950, 641 y 1505 s, n. 31; A. N. Sherwin-White, *The Letters of Pliny. A Historical and Social Commentary*, Oxford, 1966, 672 ss. Las *Epistulae* 79, 80, 112 y 115 contienen problemas expuestos por los magistrados locales encargados del censo periódico municipal. Las cuestiones relativas a la *ingenuitas* en las *Epistulae* 65 y 72, y también el tema de la carta n. 81, pueden haber sido igualmente suscitados por las actividades del censo. Estos asuntos habrían sido originalmente tratados en el reglamento dado a la provincia de Bitinia por Pompeyo. Dicha *Lex Pompeia*, como la *Lex Rupilia* vigente en Sicilia desde el 131 a.C., habría definido los límites del gobierno municipal, aunque dejando a los gobernadores provinciales una amplia jurisdicción. En la formulación de su *lex provinciae*, cuyos principios generales habrían sido completados por los estatutos locales (cfr. Plin., *Ep.*, 109, 113), Pompeyo introdujo ideas romanas en el sistema administrativo de las ciudades griegas, como las relativas a la organización de los senados municipales, la cualificación para las magistraturas y la ejecución del censo.

¹¹ Sobre el tema puede consultarse el trabajo de P. Garnsey, «Honorarium decurionatus», *Historia*, XX, 2-3 (1971), 309-325.

fiscalización directa de los censores estatales tenía más viabilidad, tropezaba en cambio con una especial dificultad, la gran concentración de ciudadanos romanos en el solar itálico, sobre todo tras la masiva entrada de italianos en la *civitas Romana* después de la Guerra Social, circunstancia que no se daba en provincias y que debió provocar un cierto descontrol en los registros de ciudadanos durante determinado tiempo. Que los censores municipales funcionaban en muchas ciudades italianas durante ese período se deduce de los datos epigráficos¹², y ello es absolutamente lógico, puesto que el proceso de desarrollo político-social y urbanístico de los nuevos municipios italianos exigía la realización de una serie de tareas específicamente confiadas a los censores locales. La labor de estos magistrados no se limitaba a la verificación del *census* cada cinco años; debían encargarse también de la renovación periódica del *album* senatorial local. Además, sus competencias se habrían visto reforzadas como parte del proceso de desarrollo de los *territoria* municipales durante el siglo I a.C., puesto que se encargaron del alquiler de las propiedades comunales, del cobro de los *vectigalia* y de efectuar la *locatio* de todos los trabajos públicos¹³. Por tanto, su existencia era del todo necesaria. Sin embargo, no podemos estar tan seguros de que su actividad censorial estuviera íntegramente relacionada con la ejecución del censo estatal, ya que con anterioridad a la Tabla de Heraclea (45 a.C.) no hay ningún documento que atestigüe el carácter oficial de los censos locales con vistas a la confección del gran censo estatal, ni la uniformidad de procedimiento. Esto no quiere decir que las ciudades, a través de los censores municipales, no realizaran sus propios censos, cuya utilidad pudo ser manifiesta a efectos de administración interna incluso antes de su transformación en municipios. Pero no es seguro que tales censos se confeccionaran de acuerdo con el modelo oficial romano, y es muy posible que los censores

¹² A. Degrassi, *Inscriptiones Latinae Liberae Rei Publicae* (ILLR), Firenze, 1965, n. 111 (*Cora*), 134 (*Tibur*), 167 (*Praeneste*), 528 (*Aletrium*), 555 (*Beneventum*), 582 (*Falerii Novi*), 584-586 (*Ferentinum*), 611 (*Hispellum*), 677 (*Thurium*), 682 (*Tibur*), 664 (*Setia*), etc.

¹³ Todas estas tareas aparecen especificadas como propias de los *duoviri* (aunque no se les dé el calificativo explícito de *quinquennales*) en el reglamento de la colonia cesariana de *Urso* (CIL, II, Supp. 5439 y CIL, I², 594; ILS, 6087; Bruns, FIRA, p. 122 ss.; Riccobono, *Leges*, p. 177 ss.; A. D'Ors, supra n. 4, 167 ss.). Según *Lex Urs.*, c. XCI (sobre la renovación del *album* decurional), los *duoviri* tenían autoridad para anular en las listas públicas los nombres de aquellos decuriones que no reuniesen las condiciones económicas exigidas para ejercer tal función. Cfr. *Lex Urs.*, c. CV, sobre los decuriones acusados de *indignitas*. Podemos suponer que sus nombres, si eran declarados culpables en el juicio correspondiente, serían borrados de las *tabulae publicae* por los siguientes *quinquennales* cuando acometieran la actualización del *album* decurional. Cfr. el *album* de *Canusium* (CIL, IX, 338=ILS, 6121), donde los *quinquennales* fueron quienes *nomina decurionum in aere incidenda curaverunt*. Respecto a las *locationes* públicas tenemos *Lex Urs.*, c. LXIX (*locatio* de los *sacra*) y c. LXXXII (*locatio* de las propiedades públicas de la colonia por cinco años). Cfr. también *Lex Mal.*, c. LXIII (*locatio* de los *vectigalia* y obras públicas). En estas actividades los *duoviri* debían atenderse a lo decidido por el senado local. Cf. A. Degrassi, ILLR, n. 538 (*Aquileia*): *M. Annaeus[Q. f. III]vir i[ure] d[icundo] q[ui]nq[ue]nnalis portam] refic[iendam] locavit] ex s[enatus] c[onsulto] eidemq[ue] probavit*, n. 518 (*Lex Puteolana* del 105 a.C. relativa a una *locatio* de terrenos públicos): *Hoc opus omne facito arbitratu duovir[um] et duovira[rum] qui in consilio esse solent Puteolis, dum ni minus viginti] adsient, cum ea res consuletur*.

de Roma no aceptarían automáticamente las listas de ciudadanos enviadas, incluso bajo juramento, por los censores municipales¹⁴. Tales listas podían ser usadas por el gobierno romano con vistas a las levadas militares¹⁵, y desde un punto de vista financiero podían tener una utilización estrictamente local, a fin de conocer en cada momento la cualificación económica de los aspirantes al decurionato. Pero, como insiste Wiseman¹⁶, nada indica que en época tardorrepública la maquinaria de los censos locales estuviera directamente coordinada con la de los grandes censos estatales, la mayor parte de los cuales, por añadidura, no llegó a culminarse. Tal situación debió existir al menos hasta el momento de redacción de las disposiciones censorias contenidas en la *Tabula Heracleensis* (45 a.C.), donde se contiene una específica determinación de conectar el censo estatal con los censos municipales, lo que pudiera apuntar que no era esa la situación anterior. Las *tabulae publicae* locales eran, desde luego, necesarias para llevar un registro exacto de las nuevas incorporaciones a la ciudadanía romana, y a tal efecto serían usadas por los censores locales cada cinco años. Pero sus apreciaciones no tenían por qué ser automáticamente aceptadas por el Estado, sobre todo si tenemos en cuenta que con frecuencia muchos individuos se deslizaban de modo fraudulento en los registros censoriales, llegando incluso a usar inadecuadamente la onomástica propia del *civis Romanus* antes de alcanzar dicha condición¹⁷.

No es casualidad que algunos de los discursos pronunciados por el más famoso orador de la época, Cicerón, lo fueran en defensa de personas acusadas de usurpar la *civitas Romana*. Si incluso uno de los principales colaboradores íntimos de César, el gaditano Cornelio Balbo, pudo ser acusado de ello en el 56 a.C., lo que obligó a Cicerón a elaborar en su apoyo

¹⁴ La prueba oficial de ciudadanía tanto en Roma como en los municipios había sido originalmente el acto de reconocimiento paterno, y la única documentación de ello la inscripción del nuevo ciudadano, una vez adulto, en las listas de las tribus actualizadas cada cinco años por los censores previa presentación personal en Roma. También las municipalidades podían conservar sus propios registros censoriales. Sin embargo, el estar inscrito tanto en las listas locales como en las oficiales de Roma no constituía en sí una prueba de ciudadanía, sino una presunción de que se tenía. El notable incremento de los *cives Romani* obligó al Estado romano a buscar no sólo una mayor fidelidad en el registro de tales ciudadanos, sino también algún tipo de documentación que certificase dicha concesión. Los veteranos obtuvieron *diplomata* y los civiles *libelli* (A. N. Sherwin-White, *supra* n. 9, 314 s.). Solamente con Augusto se creó un sistema oficial de inscripción obligatoria del nacimiento, con la documentación correspondiente, y el registro de manumisiones con las *tabellae manumissionis*.

¹⁵ Según P. A. Brunt, *Italian Manpower, 225 B.C.-A.D. 14*, Oxford, 1971, 40 ss., en las colonias y municipios había censos locales ya antes del 90 a.C., los cuales eran usados para la *conscriptio* de los legionarios, y así se habría seguido haciendo durante el s. I a.C. al persistir las necesidades de reclutamiento militar. Para este autor la debilidad de la maquinaria estatal del censo durante el último siglo republicano habría justificado el recurso a los censos locales, a fin de obtener de los nuevos municipios los contingentes de tropas que antes habían proporcionado como aliados.

¹⁶ T. P. Wiseman, *supra* n. 2, 67.

¹⁷ Cf. las observaciones al respecto de R. C. Knapp, «The origins of provincial prosopography in the West», *Ancient Society*, 9 (1978), 187 ss., y particularmente para Hispania: S. L. Dyson, «The distribution of Roman Republican family names in the Iberian Peninsula», *Ancient Society*, 11-12 (1980-1981), 298 s.

toda una consumada teoría sobre la disposición de los provinciales para recibir la ciudadanía, ello ocurrió no sólo porque aún entonces para algunos sectores de la sociedad romana el acceso de un extra-itálico a dicha condición seguía siendo una novedad, sino porque en muchos casos una acusación de tal clase podía prosperar si no existían documentos que probaran lo contrario. Y esos documentos, al menos a nivel municipal, a menudo faltaban o no eran fiables. Algunas referencias ciceronianas a la corruptibilidad de quienes redactaban las *tabulae publicae* locales son significativas al respecto. En *Pro Cluent.*, 41 (66 a.C.), una de las acusaciones lanzadas por el orador contra Oppianicus padre es haber falsificado los registros oficiales del censo, hecho que al parecer era de dominio público, pues *decuriones universi iudicaverunt*. Y en *Pro Arch.*, 8 (62 a.C.), Cicerón critica a la acusación su insistencia en reclamar unos registros, los de Heraclea, donde constaría la discutida ciudadanía de Arquias, pero que al parecer habían sido destruidos durante la Guerra Social. Registros que, por otra parte, de haber existido tampoco hubieran servido de mucho, pues la misma acusación reconocía que a menudo eran alterados e incluso, como el mismo orador señala en otro lugar de su discurso (*Pro Arch.*, 10), recibían inscripciones falsas de nuevos ciudadanos. Si muchos intentaban ser inscritos ilegalmente en los registros locales era porque, en principio, podía esperarse que de alguna forma tales datos pasasen al censo estatal aunque, al repetirse con frecuencia tales hechos, es lógico pensar que los censores de Roma desconfiaran de tal información. Podría añadirse al respecto otro dato significativo. Cuando Cicerón defendió a Balbo en el 56 a.C. aportó en su discurso como ejemplo una relación de individuos a quienes les había sido otorgada la ciudadanía romana por la gestión de eminentes políticos romanos¹⁸. Algunos eran naturales de *Gades*, como el mismo Balbo. Sila había dado ya antes la *civitas* a nueve gaditanos. Cicerón no especifica nombres. Y Pompeyo, además de a Balbo (71 a.C.), la había concedido a un tal Hasdrúbal. ¿Dónde constaba la *civitas Romana* de estos individuos? Cabe pensar que esta recogida de datos la hizo el orador en los archivos públicos de Roma, o bien dispuso del *libellus* que en su momento habría recibido Balbo como certificado oficial de su condición de ciudadano obtenida en virtud de la *Lex Gellia Cornelia*¹⁹. Cuando estas concesiones de la *civitas Romana* fueron hechas a tales gaditanos, *Gades* era aún una *civitas foederata*. Eso no quiere decir que ya por entonces no tuviera sus propios registros censuales, pero lo que sí parece probable es que en ellos no constara la condición de ciudadanos romanos de aquellas personas. En el proceso contra Balbo estuvo presente una delegación de *virii principales* gaditanos que acudió a testimoniar en su favor. Lo lógico es que, de haber estado por entonces (56 a.C.) registrada la ciudadanía romana de Balbo en los archivos de *Gades*, se hubiera traído una copia del documento como apoyo. O bien que, desde la parte acusadora, un individuo

¹⁸ Cic., *Pro Balb.*, 50.

¹⁹ Cf. A. N. Sherwin-White, *supra* n. 9, 315.

por cierto también de *Gades*, se hubiera enarbolado la ausencia de tal dato en los registros como prueba en contra. O que se hubiera hablado de registros alterados. Nada de eso. La confirmación de la *civitas Romana* disfrutada por Balbo desde el 71 a.C. la debió obtener Cicerón en la propia Roma. De haber existido alguna información en los registros gaditanos seguramente la habría aprovechado, pues no hubiera parecido muy correcto dar fe al testimonio de apoyo de la delegación gaditana y desconfiar al mismo tiempo de los archivos de *Gades*. Además, esa embajada gaditana, a la hora de presentar una prueba material en favor de Balbo, sólo pudo aportar la copia de la *tessera* donde constaba el pacto de *hospitium* que la ciudad atlántica tenía concertado con Balbo²⁰. Ese documento suponía en sí una indirecta confirmación de la ciudadanía romana del amigo de César, pues de esta condición quiso sacar precisamente partido *Gades* para, a través de dicho patronazgo, obtener apoyos en Roma, proceso que posiblemente culminó con la recepción del estatuto municipal en el 49 a.C. De todo ello se deduce, pues, que al menos hasta el 56 a.C. los registros públicos de *Gades* no recogían a quienes eran ciudadanos romanos. Para ser incluido en las listas públicas por los censores del año 70 a.C. (los mismos que habían promovido la *Lex Gellia Cornelia* del 72 a.C., según la cual Pompeyo había otorgado a Balbo la *civitas Romana*), Cornelio Balbo, o bien acudió personalmente a Roma según la costumbre tradicional, o fue inscrito «en ausencia», siendo sus documentos enviados a la *Urbs* con plena validez, aunque no parece que de ello quedara constancia en los registros de *Gades*. Resulta evidente, por tanto, que los censores de Roma debían acoger con reservas la información censal elaborada en las diferentes comunidades, unas veces inexistente, por tratarse de *civitates foederatae*, aunque con un cierto número de ciudadanos romanos (caso de *Gades*), otras veces falseada por el deseo de muchos itálicos de introducirse ilegalmente en la *civitas Romana* a través de la vía fácil de los registros municipales. Podemos pensar incluso que en ciertos casos los censores municipales fueron presionados por quienes intentaban acceder rápidamente y sin restricciones a la atractiva *civitas Romana* a través de las listas censoriales locales.

La desconfianza de los censores de Roma respecto a la fiabilidad que pudieran tener los mecanismos censoriales de los nuevos municipios es mostrada por otro texto ciceroniano (*Verr. act.*, I, 54), que señala la gran multitud llegada desde toda Italia a Roma en el 70 a.C. *comitiorum ludorum censendique causa*. Esta masiva presencia, al menos con relación al censo, hubiera sido innecesaria, según Wiseman²¹, si para entonces todas las

²⁰ Cic., *Pro Balb.*, 41.

²¹ Supra n. 2, 68. Para Brunt (supra n. 15), 36, parece difícil admitir que la *Urbs* pudiera recibir los 910.000 ciudadanos inscritos ese año, como Livio indica (*Perioch.*, 98). No obstante, aunque una convocatoria de *comitia* requería la presencia en Roma en una fecha determinada de quienes tenían derecho a participar en ellos, ni la celebración de *ludi* ni, desde luego, la realización del *census* exigían que todos los que estuviesen interesados en ello fuesen a Roma al mismo tiempo. Sobre los censores del 70: Suolahti (supra n. 2), 458-463.

formalidades del censo hubieran sido efectuadas por los magistrados municipales en directa colaboración con los censores de Roma, es decir, si las disposiciones que conocemos a través de la Tabla de Heraclea veinticinco años después hubieran estado ya vigentes. Pero probablemente tal correlación no existía, al menos en Italia, desde donde acudió dicha *multitudo*. En provincias como Sicilia, donde funcionaba la censura local, los datos pudieron haber sido reunidos por el gobierno provincial y reexpedidos a Roma. La inscripción *in absentia*, en la que insiste Brunt²², pudo haber sido entonces más efectiva, haciendo más fácil la incorporación a la ciudadanía de aquellos extratitanos que, como Cornelio Balbo de Gades, habían sido beneficiados con la *civitas Romana* poco tiempo antes en virtud de la *Lex Gellia Cornelia* del 72 a.C.²³

Después del 69 a.C., en que se efectuó el *lustrum* del *census* iniciado el año anterior, el censo estatal no volvió a funcionar con regularidad hasta el 28 a.C. cuando, tras un paréntesis de cuarenta años, Augusto procedió a realizar un *census populi* culminado por un *lustrum*²⁴. Esto no implica necesariamente que tampoco se efectuaran los censos locales, los cuales no sólo eran diferentes en cuanto a normas de procedimiento y fechas de ejecución con respecto al censo estatal, sino que posiblemente sólo eran aprovechados de modo muy limitado por los censores de Roma. Sin embargo, en época de César se planteó una transformación esencial en el mecanismo del censo, a fin de coordinar de una forma directa y regular el censo del Estado con las actas censoriales elaboradas por los magistrados municipales. El nuevo sistema lo conocemos a través de la Tabla de Heraclea, documento fechado en el 45 a.C., que durante algún tiempo fue erróneamente identificado con la *Lex Iulia Municipalis* atribuida a César²⁵. En las líneas 142 ss. se incluyen

²² Brunt (supra n. 15), 38 s. y 42.

²³ Cic., *Pro Balbo*, 6, 19, 32-33, 38; Plin., *N. H.*, V, 36; SHA, *Balbin.*, VII, 3; Tac., *Ann.*, XI, 24, 3; Vell. Pat., II, 51, 3. Balbo pudo ser censado en el 70 a.C. por los censores de ese año, Cn. Cornelius Lentulus Clodianus y L. Gellius Poplicola, bien relacionados con Pompeyo (Suolahti, supra n. 2, 459 y 462 s.). Ambos, como cónsules dos años atrás, habían sido promotores de dicha *Lex Gellia Cornelia*.

²⁴ Sobre este censo: Suolahti (supra n. 2), 497 ss.; Pieri (supra n. 2), 185 ss.

²⁵ Tabla de Heraclea: CIL, I², 593=ILS, 6085; Bruns, FIRA, 102. Cf. H. Rudolph, *Stadt und Staat im Römischen Italien*, Göttingen, 1965 (1.ª ed. Leipzig, 1935), 113 ss.; A. Von Premerstein, «Die Tafel von Heraclea und die Acta Caesaris», *ZRG*, 43 (1922), 45 ss.; M. Cary, «The Municipal legislation of Iulius Caesar», *JRS*, 27 (1937), 48-53, y también las observaciones de F. De Martino, «Nota sulla *Lex Iulia Municipalis*», en *Scritti di Diritto Romano. I. Diritto e Società nell'antica Roma*, Roma, 1979, 339-356. Las disposiciones sobre el *census* reflejan un intento oficial para establecer vías uniformes de procedimiento cuando aún no existía una *lex* municipal de alcance general (hecho patente, por ejemplo, en la variada titulación de los magistrados municipales, englobados en la *Tabula Heracleensis* bajo la denominación general de *magistratus*). Esa uniformidad pudo ser establecida parcialmente, según Sherwin-White (supra n. 9, 170), mediante la promulgación de *leges municipales* para determinadas ciudades, por disposiciones generales tales como la *Lex Rubria de Gallia Cisalpina*, o por disposiciones especiales para regular ciertos aspectos, como las contenidas en el documento de Heraclea con relación al censo, o incluso la *Lex Cornelia* (época de Cinna) mencionada en CIL, X, 114 (ILS, 6469, cf. 6468), una inscripción honorífica a un patrono del municipio de Petelia, que fue *IIIvir leg(e) Cor(nelia)*, y la referencia a un *IIIvir aediliciae potestat(e) e lege Iulia municipali* en CIL, V, 2864 (=ILS, 5406). El reciente descubrimiento de una nueva ley municipal en la Bética (*Lex Irnitana*), que

una serie de disposiciones que constituyen un avance notable respecto a la forma en que se había verificado el *census* hasta entonces, reflejando asimismo la preocupación del gobierno romano por asegurar la viabilidad y uniformidad del régimen censorial al menos en Roma e Italia. Su contenido es como sigue:

1. Quien ejerza la magistratura suprema o tenga la *maxima potestas* en los municipios, colonias o prefecturas de ciudadanos romanos existentes en Italia, cuando el censor de Roma o cualquier otro magistrado ejecute el censo estatal, está obligado a realizar el *census* de los ciudadanos romanos de su comunidad en un plazo de sesenta días después de que se le haya notificado que tal *census* está siendo confeccionado en la *Urbs*. Se desprende, pues, que desde Roma se enviaba un anuncio oficial de la realización del censo, que no podía llegar a todas las ciudades simultáneamente, por lo que se daba un plazo apropiado para efectuarlo. Interesa también resaltar cómo la ley preveía que el *census* local lo llevara a cabo el magistrado superior (es decir, los duunviros o los quattuorviros), o bien quien tuviese la *maxima potestas*²⁶.

viene a añadirse a las ya conocidas de *Salpensa* y *Malaca*, parece confirmar que la *Lex Iulia Municipalis* no fue, efectivamente, obra de César sino de Augusto, fechable hacia el 17 a.C. Esta ley augústea, a su vez, habría servido posteriormente de base a una *Lex Flavia Municipalis*, elaborada en época de Domiciano, en la cual se habrían inspirado los reglamentos de los nuevos municipios hispanos de derecho latino, entre ellos dicha *Lex Iritana*. Esta *lex* aún no ha sido publicada, pero se han dado algunos avances sobre su contenido: A. D'Ors, «La nueva copia Iritana de la *Lex Flavia Municipalis*», *AHDE*, LII (1983), 5-15; idem, «Nuevos datos de la ley Iritana sobre jurisdicción municipal», *SDHI*, XLIX (1983), 18-50; T. Giménez-Candela, «La *Lex Iritana*. Une nouvelle loi municipale de la Bétique», *RIDA*, XXX (1983), 125-140. Traducción castellana en: A. D'Ors, «La Ley Flavia Municipal», *A.H.D.E.*, LIV (1984), 535 ss.

²⁶ De la genérica referencia al *magistratus* local en este apartado de la *Tabula Heracleensis* puede inferirse claramente que no había en las disposiciones cesarianas ningún deseo de uniformizar la titulación de los magistrados municipales, lo cual nunca se consiguió realmente, ni tampoco fue algo que el gobierno romano tratara de imponer (cfr. U. Laffi, «Sull'organizzazione amministrativa dell'Italia dopo la Guerra Sociale», *Akten des VI Int. Kongr. für Griech. und Lat. Epigraphik*, München, 1972, 52; A. N. Sherwin-White, supra n. 9, 91). Esa desigualdad de titulación afectaba también a los magistrados encargados del censo, *censores* en unas ciudades, duunviros o quattuorviros quinquenales en otras, aunque la mención específica de la quinquenalidad no se hiciera constar en los documentos oficiales, solamente en la epigrafía honorífica concerniente a tales magistrados (cfr. n. 3). En la *lex de Urso* no se especifica el carácter quinquenal que han de tener los duunviros encargados de tareas propiamente censoriales (revisión del *album* decurional, *locatio* de los trabajos públicos, etc.) (cfr. n. 13). Un caso similar ocurre con la mención *iure dicundo*, alusiva al ejercicio de la *iurisdictio* por los supremos magistrados locales. Los reglamentos sobre administración municipal omiten calificar a los *quattuorvir* como *iure dicundo*. Lo mismo cabe observar en otros testimonios epigráficos de carácter oficial, como las *epistulae* imperiales (así las dirigidas por Vespasiano a *Sabora* —CIL, II, 1423—, por Tito a *Munigua* —An. Ep., 1962, 288—, o por Antonino Pío a una ciudad bética de nombre desconocido, quizás *Artigi*, publicada recientemente por J. González, «Fragmento de *epistula* de Antonino Pío», *SDHI*, XLIX (1983), 400-403), o incluso en contadas referencias literarias, como las de Cicerón en *Ad Att.*, X, 13, sobre la convocatoria realizada por Marco Antonio en el 49 a.C. a los *decemprimi* y *quattuorvir* municipales, y en *Ad Fam.*, X, 32, sobre el quattuorvirato de Balbo en *Gades* en el 43 a.C. Normalmente la función *iure dicundo* no es mencionada más que en el caso de los sustitutos de magistrados (*praefecti*). Entre los estatutos de época republicana solamente la *Lex Rubria* usa una vez la forma *IVvir i.d.*, mientras que otras veces emplea términos que sugieren que el concepto de *iurisdictio* está latente cuando aparece la voz *quattuorvir* únicamente. La frase *IVvir quive ibi iure dicundo... praeest* es exactamente paralela a la descripción del magistrado romano en el mismo documento como *praetor isve qui... Romae iure dicundo praeest* (lin. 30, 45). La adición *iure dicundo* era solamente explicativa, y no

Esta última disposición debe referirse a la posibilidad de que, por alguna circunstancia, los magistrados *quinquennales* o censores no hubiesen sido elegidos, o que, por muerte o deposición, hubiesen sido reemplazados. En ambos casos quedaba a cargo de la sustitución un prefecto, que revestía la suprema *potestas*, como se deduce de las estipulaciones que sobre esta función se recogen tanto en la *lex* colonial de *Urso*, de época cesariana, como en el estatuto municipal de *Salpensa*, de época flavia²⁷. Quizás una de

estrictamente necesaria, por cuanto tales facultades jurisdiccionales, aunque fuese en régimen limitado, se presuponían en dichos magistrados, entre otras cosas por constituir una reminiscencia de las que habían tenido en sus comunidades antes de que perdieran su soberanía integrándose en el Estado romano. Por el contrario, en la epigrafía honorífica corriente sí es frecuente especificar las funciones principales inherentes al cargo (*ensoria potestate, iure dicundo, manumittendi potestate, aedilicia potestate*), a fin de singularizar el honor. No tenía la misma dignidad quien había sido simplemente duunviro que quien lo había sido además como quinquenal, aunque los usos epigráficos tendieron a abreviar las titulaciones. Son muchas más, por ejemplo, las inscripciones de época imperial con la simple mención del duunvirato, que aquellas donde se añade la especificación *iure dicundo*.

²⁷ Realmente en el estatuto municipal de *Salpensa* solamente se contemplan dos supuestos para el nombramiento de prefectos: a) cap. XXIV, en el caso de que la ciudad ofreciese al emperador Domiciano el duunvirato de modo honorífico, cargo delegado a su vez en un prefecto libremente designado; b) cap. XXV, cuando un duunviro, por ausencia, tuviese que nombrar en su sustitución un prefecto (estando ya ausente el otro duunviro), el cual actuaba sin colega. En ambos casos la *curia* no nombraba los prefectos. No ocurría lo mismo en situaciones excepcionales, como podía ser el caso de altercados públicos durante los comicios locales, que no permitieran la elección regular de magistrados, creándose un vacío de poder, paliado momentáneamente por el nombramiento de prefectos por parte de la *curia* hasta que pudieran realizarse elecciones normales. Quizás este procedimiento fuera regulado en época republicana particularmente por cada ciudad, pero la situación pudo cambiar a partir de la *Lex Petronia* sobre el nombramiento de prefectos por la *curia* en situaciones excepcionales, que proporcionó una norma de aplicación general. El tratarse precisamente de situaciones excepcionales explicaría las pocas referencias epigráficas a magistrados elegidos en virtud de la *Lex Petronia*, aunque ello podría también obedecer a una simplificación en las titulaciones de los magistrados, eliminándose la explícita mención de tal *lex*. Probablemente la *Lex Petronia* debe ser datada en época imperial (en todo caso no más tarde del 62 d.C.). Sobre ésta y otras cuestiones relativas a los prefectos puede consultarse el reciente trabajo de F. Sartori, «La Legge Petronia sui prefetti municipali e l'interpretazione del Borghesi», en *Bartolomeo Borghesi. Scienza e libertà*, Colloquio Internazionale AIEGL, Bologna, 1982, 211-222. Parece sintomático que el estatuto de *Salpensa*, que dedica dos capítulos al nombramiento de prefectos, no aluda para nada a los prefectos nombrados por la *curia* cuando, por cualquier circunstancia, no hubiesen sido elegidos los magistrados regulares. Es posible que en *Salpensa*, como en otras ciudades, este problema se resolviese ateniéndose a una disposición de alcance general al estilo de la *Lex Petronia*. En todo caso, no parece que en la parte que nos falta de tal estatuto municipal hubiera un capítulo dedicado a estas cuestiones, pues el tema de los prefectos parece haber sido tratado allí «en bloque» (caps. XXIV-XXV). Las referencias a *praefecti* en otro reglamento local bético de época Flavia, la *lex* municipal de *Malaca* (caps. LXVI, LXIX), corresponden también a prefectos delegados del duunviro en su sustitución, y similar es el caso de la colonia cesariana de *Urso* (*Lex Urs.*, caps. LXVIII, XCIII, CXXIX), aunque en *Lex Urs.*, cap. CXXX, se menciona el *interrex* que debía hacerse cargo del poder en tal clase de situaciones excepcionales. Como sugiere E. Ratti («I praefecti iure dicundo e la praefectura come distinzione gromatica», *C.S.D.I.R. Atti*, VI, Milano-Varese, 1974-1975, 256), el decreto decurional por el que se creaba un *praefectus i(iure) d(icundo)* en lugar de los magistrados normalmente elegidos en los comicios locales puede asimilarse «al provvedimento di un'autorità superiore che incarichi qualcuno di una funzione per cui mancano i magistrati ordinari». Estos magistrados faltaban cuando el cargo duunviral se ofrecía al emperador (cfr. *Lex Salp.*, cap. XXIV), y en este caso era la propia autoridad suprema la que resolvía el vacío de poder con tales nombramientos. En otros casos (por ejemplo, elecciones tumultuosas e inacabadas) el decreto decurional zanjaba la cuestión en

aquellas situaciones excepcionales que podían acarrear la ausencia temporal de magistrados titulares pudiera darse en el momento de las elecciones para *quinquennales*. Este honor, por el poder y responsabilidad que entrañaba a nivel local, debía ser muy apetecido, y es posible que las disputas electorales degeneraran a veces en una situación de tensión y violencia que impidiera llevar a cabo la elección de tales magistrados, debiendo ser ejercidas sus tareas hasta el año siguiente por los prefectos elegidos por la *curia*. Esta tensa atmósfera que podía suscitarse al elegir los censores locales está claramente expuesta en el ya citado texto de Cicerón (*In Verr.*, II, LIII, 131-132), donde habla del nombramiento por Verres de los censores locales de Sicilia, y puede vislumbrarse también a través de unas pocas fuentes epigráficas de época republicana e imperial²⁸.

sustitución de una autoridad superior, aunque en casos extremos (como la riña entre pompeyanos y nucerinos del 59 d.C. Ver: W. O. Moeller, «The riot of A.D. 59 at Pompeii», *Historia*, XIX-1 (1970), 84-95) el gobierno central se viera obligado a intervenir directamente. Cfr. también G. Tibiletti, «Governatori romani in città provinciali», *RIL*, LXXXVI-1 (1953), 74 ss.

²⁸ Las fuentes epigráficas raramente constatan esas situaciones de tensión en la vida política municipal, que han podido provocar una interrupción en el proceso electoral normal, motivando el nombramiento de magistrados extraordinarios, pero algunas referencias indirectas podrían aludir a circunstancias de esta clase. Si tales altercados podían suceder en las elecciones de los duunviros ordinarios, con más razón podían darse a la hora de escoger los *censores* o *quinquennales* locales, dada la trascendencia que sus funciones tenían en aspectos básicos de la vida municipal. Los siguientes datos pueden ser significativos:

— El *interregnum* municipal al que se hace referencia en los *Fasti Ostienses* del año 49 a.C. muestra que en tal fecha no hubo una elección regular de magistrados en *Ostia*, bien por disputas electorales internas, o a causa del inicio de la guerra civil entre César y Pompeyo, aunque también ambos hechos podrían haber estado relacionados (cfr. G. Giannelli en *Diz. Epigr. De Ruggiero*, IV, 1924, 78; A. Degrassi, *Inscriptiones Italiae*, vol. XIII, f. 1, Roma, 1947, 180 y 183).

— En los *Fasti Venusini* son citados dos prefectos que estuvieron en el cargo desde las kalendas de julio hasta las de septiembre del año 32 a.C. en sustitución de los *duoviri* no elegidos (Degrassi, supra n. 28, 249 ss.). No es fácil conocer la causa de esta interrupción en la secuencia normal de las magistraturas. Quizás se tratase de *contentiones candidatorum*, como sugiere Dessau (ad ILS, 6123, n. 6. Cfr. el ejemplo de Pisa, CIL, XI, 1421=ILS, 140), o incluso de luchas entre los partidarios de Octavio y M. Antonio (Degrassi, supra n. 28, 251).

— Según CIL, XI, 1421, a principios de abril del 4 d.C. la colonia de Pisa se encontraba sin magistrados de ningún tipo: *cum in colonia nostra propter contentiones candidatorum magistratus non essent... (5-6); quando eo casu in colonia neque Ilvir(i) neque praefecti erant neque quisquam iure dicundo praerat (18-19)*. No se especifican los motivos de esta situación, que pudo ser grave si tenemos en cuenta que ni siquiera la *curia* pisana pudo nombrar prefectos en sustitución de los magistrados no elegidos.

Otras evidencias literarias pueden ser aportadas. Según una referencia de Cicerón (*Pro Sulla*, 61) durante un cierto tiempo hubo en Pompeya enfrentamientos entre los colonos asentados por Sila y los nativos por cuestiones electorales: *qui ita de ambulatione ac de suffragiis suis cum colonis dissenserunt* (cfr. P. Castren, *Ordo Populusque Pompeianus*, Roma, 1975, 54 s y 87). Probablemente los autóctonos quedaron temporalmente excluidos de las elecciones locales.

Cuando se daba un alto número de candidatos a los cargos municipales la tensión podía lógicamente incrementarse. Livio dice (XLI, 28, 4), aunque sea con referencia a las elecciones consulares del 174 a.C.: *Iam consularia comitia appetebant; quibus magna contentione habitis propter multitudinem petentium*. Cfr. también Asconius, *In Milon.* (ed. Curtis Clark, 1907), p. 32, 20: *Fiebant interea alii ex aliis interreges, quia comitia consularia propter eosdem candidatorum tumultus et easdem manus armatas haberi non poterant*. Una posibilidad de disminuir la tensión y contentar a los diversos aspirantes fue desarrollada más tarde con el nombramiento de magistrados *suffecti*. A imitación de la *Urbs*, esta solución pudo haber sido puesta en práctica en

2. La Tabla de Heraclea señala a continuación qué clase de datos debían recoger los censores locales de acuerdo con el modelo oficial dado por Roma (*ex formula census*), que debía ser expuesto públicamente en la *Urbs*, y del que lógicamente habría una copia en cada comunidad. El censor debía incluir el *nomen*, *praenomen* y *cognomen* de cada individuo, su tribu, indicación de padres o patronos, edad y una declaración de propiedad (*ratio pecuniae*)²⁹. Es la primera vez que tenemos clara constancia de cómo funcionaba el trabajo de los censores locales. Tales datos configuraban el nombre oficial de un ciudadano romano, y era importante tenerlos registrados así en los archivos públicos para evitar fraudes, pues parece evidente que los *tria nomina* no bastaban para identificar a un individuo como *civis Romanus*, ya que a partir de las fuentes epigráficas se ha comprobado cómo frecuentemente en algunos medios provinciales se usaba el sistema onomástico romano por quienes aún no estaban plenamente integrados en la ciudadanía romana.

3. Todos los datos mencionados debían ser incorporados por los magistrados municipales a los registros públicos de su comunidad, antes de enviarlos a los censores de Roma por medio de delegados escogidos para este menester por la mayoría decurional prevista para este tipo de asuntos³⁰. Los censores locales debían cuidar de que los datos llegaran íntegros a Roma, y de que los delegados se presentaran ante los censores estatales para entregarles las actas censoriales de cada comunidad.

4. Finalmente, los censores, quienes contaban con un plazo de cinco días para examinar tales actas, debían aceptarlas si no observaban ningún fraude en su ejecución, cuidando de que fuesen incluidas en los archivos de la *Urbs*, allí donde estaban depositados los registros de otros *census populi*.

ciertas ciudades. Degrassi (supra n. 28, 251) señala que la duración del duunvirato y edilidad se acortó en *Venusia* a la mitad en los años 31 y 28 a.C., en los que gobernaron la ciudad sucesivamente, por periodos de seis meses, sendas ternas de duunviros y ediles.

La corrupción y violencia electorales, patentes con mucha frecuencia en las elecciones de Roma, debían darse también con relativa asiduidad en los municipios. La *Lex Malacitana* (cap. LVIII) establecía una multa contra quien obstaculizara el normal desarrollo de los comicios locales. Cfr. Dig., XLVIII, 19, 28, 3, sobre *iuvenes* agitadores. En las campañas electorales las clientelas y las consignas de voto debían jugar un determinado papel a la hora de condicionar la opinión pública, tal como vemos en Pompeya. Ver: N. Rouland, *Pouvoir politique et dépendance personnelle dans l'Antiquité romaine*, Bruselas, 1979, 581 ss., y también el trabajo de J. F. Franklin, *Pompeii: the electoral programmata, campaigns and politics, A.D. 71-79*, Roma, 1980. Sobre la politización de las elecciones: C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*, Paris, 1976, 401-418. Sociología electoral: P. Veyne, *Le pain et le cirque. Sociologie historique d'un pluralisme politique*, Paris, 1976, 419 ss. En *Urso* el derecho de reunión estaba controlado (*Lex Urs.*, cap. CVI).

²⁹ Cfr. *Lex Urs.*, c. XCI, donde se exige a los decuriones tener su *domicilium* dentro del territorio colonial, a fin de facilitar la *pignoris capio* sobre sus propiedades en caso de que incurrieran en alguna infracción castigada con pena pecuniaria. Tal información sobre la *ratio pecuniae* de cada decurión podría obtenerse a partir de los datos del *census*. Una determinada cualificación económica para aspirar al decurionado está también prescrita en la *Lex Municipii Tarentini*, lins. 26-31 (ILS, 6086). Cfr. *Lex Mal.*, c. LX, sobre las garantías que deben prestar los magistrados que administren fondos públicos.

³⁰ Cfr. *Lex Urs.*, c. XCII: *m(aior) p(ars) decurion(um)*. (Cap. *de legationibus publice mittendis*).

5. Como una apreciación más que los censores municipales debían tener en cuenta, la Tabla de Heraclea (lins. 157 ss.) señalaba que cualquier persona que tuviese su *domicilium* en varios municipios, colonias o prefecturas, y que se hubiese registrado como ciudadano romano en el *census* de Roma, no tenía obligación de inscribirse en el *census* de tales comunidades³¹.

¿Fueron las reformas censoriales dadas a conocer por el documento de Heraclea una radical novedad? La ausencia de una adecuada documentación sobre la realización de los censos locales en la etapa anterior al 45 a.C. impide tener una idea segura sobre ello. Contrariamente a la teoría expuesta hace algún tiempo por Rudolph³², hoy se piensa que César fue un innovador, pero no estrictamente un revolucionario, en materia de administración municipal. Pieri³³ señala que las medidas incluidas en la Tabla de Heraclea con relación al censo estatal no hacían más que poner en práctica las disposiciones de aquel *senatusconsultum* del 204 a.C. al que alude Livio, según el cual se ordenó a doce colonias latinas efectuar el censo no de acuerdo con los usos locales, sino en atención a la *formula census* establecida por los censores de Roma, enviándose tales listas a la *Urbs* bajo el juramento de los magistrados de las comunidades, y siendo incorporados sus datos al *census* general de los ciudadanos romanos. Para este mismo autor tal disposición, que en principio fue una pena impuesta a un limitado número de colonias latinas, se habría extendido gradualmente a las restantes entidades coloniales de tal clase, posibilidad que debe acogerse con reservas, a tenor sobre todo del profundo cambio que en la difusión de la *civitas Romana* significó la «Guerra Social». Por su parte, también Brunt³⁴ piensa que la posibilidad de conectar los censos locales al gran censo estatal habría existido ya antes de la *Tabula Heracleensis*, cuyas disposiciones únicamente habrían perfilado algunas materias específicas de procedimiento.

Tenemos que preguntarnos ahora si las nuevas orientaciones aportadas por la Tabla de Heraclea fueron llevadas efectivamente a la práctica. De tal documento se desprende con claridad que las listas censoriales elaboradas desde entonces en las comunidades italianas pasaban a integrarse en el *census* estatal de ciudadanos romanos, con el mismo valor que si hubieran sido elaboradas directamente por los propios censores de Roma. La coordinación entre el censo central y los censos locales, la configuración del censo estatal como la reunión de los diferentes censos municipales, siendo el de Roma uno más, aunque obviamente el más importante, era la quintaesencia de esta reforma. Pero, como claramente especifica la Tabla de Heraclea, los censores locales no abordaban su cometido hasta que recibían notificación de que en la *Urbs* se habían iniciado las operaciones del *census*. En principio, puesto que el censo era quinquenal, cada ciudad conocía perfectamente en qué año debía

³¹ Sobre este concepto de *domicilium*: Wiseman, supra n. 2, 68.

³² Supra n. 25, passim.

³³ Supra n. 2, 170 s.

³⁴ Supra, n. 15, 38 ss. En esta línea: Sherwin-White (supra n. 9), 171; U. Laffi (supra n. 26).

ser realizado, y los censores locales podían estar preparados para ello, tras ser elegidos en la fecha oportuna para éste y otros menesteres. El plazo de sesenta días para verificar el censo, una vez llegado el aviso desde Roma, no era más que un límite cronológico para que las tareas censoriales se terminaran en las comunidades aproximadamente en la misma época, para que las actas censoriales llegaran a la *Urbs* lo más coordinadamente posible y a tiempo, y no se diera el caso ya registrado en el citado censo del 204 a.C., cuando los documentos de las colonias latinas fueron presentados en Roma una vez cerrado el *census* y realizada la ceremonia del *lustrum*. A fin de tomar el debido tiempo, tanto para la ejecución del censo local, como para el viaje de los delegados que debían llevar las actas a la capital del Tíber, no resulta aventurado suponer que los magistrados de las localidades más alejadas de la *Urbs* podían iniciar las tareas censuales incluso antes de recibir el aviso desde Roma³⁵. Lo que las medidas de la Tabla de Heraclea trataban de imponer no era un paralelismo cronológico entre los censos de las diversas ciudades y el de Roma, sino una coordinada recepción de todos los datos locales en los archivos de la *Urbs*, incluyendo una fecha tope, a fin de que el año del *census* el Estado pudiese tener una información completa y actualizada de sus recursos humanos y económicos.

Esta intención cuadra muy bien con los proyectos de César, una vez dictador, de revitalizar el Estado romano tras la enorme sangría sufrida durante las Guerras Civiles, y tal pudo ser la intención primaria de las disposiciones censoriales incluidas en la Tabla de Heraclea. Puesto que el punto de partida de todos los censos locales tenía que ser la ejecución de un gran censo estatal, se plantea ahora la cuestión siguiente: ¿en qué censo general pudieron ser puestas en práctica las nuevas reglas? Sabemos que después del 69 a.C. el censo no volvió a funcionar con regularidad hasta el 28 a.C., fecha del citado *census populi* acometido por Augusto, el primero tras un paréntesis de cuarenta y un años, como señalan las *Res Gestae*. Eso quiere decir que en todo ese intermedio, en que las discordias civiles continuaron, la caótica situación política no permitió culminar ningún censo, pero eso no significa que las tareas censoriales no fuesen emprendidas algunas veces, aunque sin llegar a feliz término. Antes de la fecha en que se redactó la Tabla de Heraclea el último censo acometido fue el del 50 a.C., en el que ejercieron como censores *Ap. Claudius Pulcher* y *L. Calpurnius Piso*. La guerra civil interrumpió las tareas censoriales en el 49, y no tenemos constancia de otro

³⁵ Que las tareas del censo local se acometían con plazos amplios podría sugerirlo el caso de *Venusia*. En los *Fasti Venusini* los duunviros del año 29 a.C., *L. Oppius* y *L. Livius*, aparecen citados con la categoría de *quinquennales*. Inmediatamente se menciona en ese documento el censo general efectuado en el 28 a.C. por Augusto y Agripa, año en el que *Venusia* tuvo a su frente duunviros corrientes. Ello parece indicar que fueron los *quinquennales* del año 29 a.C. quienes realizaron las listas censoriales de la ciudad, cuyos datos se llevarían probablemente a Roma en el 28, año de censo confirmado también por las *Res Gestae* (8). Pieri (supra n. 2, 186) estima que el año 28 realmente fue la culminación, con el correspondiente *lustrum*, de un censo que ya se había emprendido el año anterior.

nuevo equipo censorial hasta el 42 a.C., año en que tampoco se completó el *lustrum* dada la difícil situación³⁶.

En circunstancias normales, tras el fallido censo del 50, el siguiente censo debería haberse celebrado en el 45, pudiéndose poner entonces en práctica el nuevo sistema. De hecho, los poderes dictatoriales de César, que incluían la posibilidad de realizar el censo, hacían innecesaria la tarea de elegir una nueva terna de censores, que realmente nunca existieron. Pero, ¿llegó César a proyectar la ejecución de ese censo, en el que se habría aplicado el nuevo procedimiento? Algunos historiadores antiguos, como Dión Casio, Apiano y Plutarco, en textos que se refieren a los años 46/45 a.C., señalan que César llevó a cabo un *census*, nunca culminado, desde luego, a tenor de lo que Augusto dice en las *Res Gestae*³⁷. Wiseman³⁸ discute esa posibilidad, considerando que tales referencias literarias están viciadas por un tema casi obsesivamente reiterado por tales autores, la despoblación sufrida por el mundo romano tras la guerra entre César y Pompeyo, que habría hecho necesaria la verificación de un censo para poner al día los recursos humanos y materiales del Estado. El propio Wiseman añade que la reticente actitud del dictador respecto a la elección popular de los magistrados no avala, desde luego, la posibilidad de que aquél deseara actualizar mediante un censo la composición de la asamblea centuriada. La explicación a ese hipotético censo cesariano habría que buscarla, pues, por otra vía, que considero también muy factible. César estaba preocupado por las finanzas, terreno en el que muy posiblemente su asesor más importante fue Cornelio Balbo, oriundo de *Gades*, una de las ciudades por aquel entonces más ricas del Imperio, hecho que puede ser significativo con relación a lo que más adelante expondré. Tal preocupación pudo inducir al dictador la introducción de la tasación directa, como los Triunviros y Augusto tuvieron que hacer más tarde, por lo que realmente habría tenido «in mente» la ejecución de un *census* con propósitos esencialmente fiscales. El plan cesariano habría sido, por tanto, registrar el más amplio número posible de ciudadanos con alta cualificación económica, siendo factible que la maquinaria censual perfilada por la Tabla de Heraclea fuese proyectada por César para conseguir nuevos recursos con los que fortalecer el Estado, aunque en realidad nunca llegara a culminarse ese *census* al que aluden algunas fuentes.

Es muy factible que así ocurriera, como es muy probable también que estos planteamientos, truncados por la imprevista muerte del dictador, fuesen puestos en práctica por sus inmediatos herederos políticos, los Triunviros, de quienes sabemos que eran partidarios los censores del 42 a.C., *C. Antonius Hybrida* y *P. Sulpicius Rufus*, pese a no contar entre los más fervientes colaboradores de César. Quizás fueron escogidos, como sugiere Suolahti,

³⁶ Sobre los censores del 50 y 42 a.C.: Suolahti (supra n. 2), 483 ss. y 490 ss.

³⁷ Dio Cas., XLIII, 25, 2; App., *BC*, II, 102, 425; Plut., *Caes.*, 55, 3. Cf. también Liv., *Ep.*, 115; Suet., *Iul.*, 41, 3; Dio Cas., XLIII, 21, 4.

³⁸ Supra n. 2, 62 s.

para salvar las apariencias republicanas con una ficticia independencia. Nada seguro sabemos sobre sus actividades censoriales, aunque quizás renovaron ampliamente el Senado en favor de los partidarios de los Triunviros³⁹. Si este dato parece indicar que su labor censorial estuvo claramente mediatizada por las orientaciones de la política cesariana, nada impide suponer que el proyecto de reforma en la ejecución del censo, conocido a través de la Tabla de Heraclea, y que quizás solamente se puso en marcha en el 45, fuese continuado con vistas al censo del 42 a.C., preparándose en algunas ciudades los censos locales con vistas a su inclusión en el gran censo estatal⁴⁰. Aunque no tenemos ninguna constatación directa de ello procedente de alguna comunidad italiana, creo que pueden inferirse por vía indirecta algunas conclusiones utilizando ciertas fuentes relativas a *Gades*, las cuales podrían apuntar que, efectivamente, el proyecto cesariano de censo tenía una intención primordialmente fiscal, como sugiere Wiseman, y también que las medidas censoriales incluidas en la Tabla de Heraclea, donde aparecen limitadas a las comunidades italianas, quizás, dadas las propias necesidades financieras de los Triunviros, se aplicaron pronto a municipios romanos ultramarinos, como *Gades*, caracterizados por una proverbial riqueza.

Tomo como punto de partida el texto de una *epistula* de Asinio Polión, gobernador de la Hispania Ulterior en 44/43 a.C.⁴¹, dirigida a Cicerón y fechada en *Corduba*, capital de la provincia, el 8 de junio del 43 a.C. Está recogida en *Ad Familiares*, X, 32. En la primera parte de ella Polión se refiere de forma muy negativa a su cuestor provincial, el gaditano *Cornelius Balbus*, sobrino del otro *Cornelius Balbus* ya citado que fue íntimo colaborador y consejero financiero de César, circunstancia a tener también en cuenta⁴². Por los datos de que disponemos sabemos que el menor de los Balbos realizó una brillante carrera política y militar amparada en su vocación filocesariana, culminada con el triunfo, pero antes de que esto ocurriera las fuentes lo presentan ejerciendo en el 44/43 a.C. la cuestura de la Hispania Ulterior a las órdenes de Asinio Polión. Las relaciones entre ambos, según se desprende de la citada *epistula*, ño fueron buenas, terminaron peleándose y, al parecer, Balbo acabó huyendo de la provincia de forma poco honrosa. Lo que cuenta Polión a Cicerón sobre este hombre constituye una serie de aberraciones y provocaciones de las que hizo víctimas, incluso, a sus conciudadanos de

³⁹ Cfr. Suolahti (supra n. 2), 490 y 494.

⁴⁰ De hecho sabemos por Apiano (*BC*, IV, 34) que en el 42 a.C. los Triunviros dispusieron que todos los que tuvieran un patrimonio por encima de los 400.000 sesteracios (el censo ecuestre) contribuyesen a los gastos de la guerra contra Bruto y Casio. Los datos censoriales pudieron proporcionar la necesaria información sobre la cualificación económica de las personas afectadas por esa medida.

⁴¹ T. R. S. Broughton, *The Magistrates of the Roman Republic*, Cleveland, 1968, II, 327, 343.

⁴² Sobre *Cornelius Balbus*: Groag, *PIR*² C 1331; Broughton (supra n. 41), 325, 344; C. Castillo, *Prosopographia Baetica*, Pamplona, 1965, 58 ss., n. 105; J. F. Rodríguez Neila, *Los Balbos de Cádiz*, Sevilla, 1973, passim. Sobre las conexiones prosopográficas de esta familia en época imperial: C. Castillo, «Los senadores béticos. Relaciones familiares y sociales», en *Epigrafía e Ordine Senatorio*, II, Tituli, 5, Roma, 1982, 470.

Gades. Esta es la parte de dicha carta que más nos interesa ahora, y lo que se afirma de Balbo podemos esquematizarlo de la siguiente forma:

a) *Ludis quos Gadibus fecit Herennium Gallum histrionem, summo ludorum die anulo aureo donatum, in XIII sessum deduxit —tot enim fecerat ordines equestris loci*. Es decir, dio juegos en *Gades*, en el curso de los cuales concedió el anillo de oro de los caballeros a un histrión, y lo hizo sentar en las gradas del teatro que había reservado para los miembros del orden ecuestre.

b) *Quattuorviratum sibi prorogavit; comitia bienni biduo habuit, hoc est, renuntiavit, quos ei visum est*. Se nos dice que revistió la suprema magistratura local de *Gades*, el quattuorvirato, que se prorrogó el cargo por un año y que celebró en dos días los comicios municipales de los dos años siguientes, dejando escogidos para las funciones públicas a quienes él quiso.

c) *Exsules reduxit, non horum temporum, sed illorum, quibus a seditiosis senatus trucidatus aut expulsus est, Sex. Varo proconsule*. Según esto, Balbo hizo retornar a quienes habían sido expulsados del *senatus* de la ciudad a raíz de ciertas disputas internas acaecidas al parecer años atrás, concretamente durante el proconsulado de *Sex. Quinctilius Varus* en la Hispania Ulterior el 56 a.C., y quizás también durante el reciente conflicto civil (49-45 a.C.).

Comenzaré centrándome en el ejercicio del quattuorvirato local por Balbo en el 44/43 a.C., dejando al margen la forma en que se prorrogó su cargo y celebró los comicios locales. A primera vista parece un poco extraño que un cuestor provincial revistiera paralelamente una simple magistratura municipal, aunque fuese en su ciudad natal, cuando lo normal era que un *cursus honorum* local, en todo caso, sirviera de trampolín hacia singladuras honoríficas superiores y posteriores. Las tareas de un cuestor de la Ulterior parecen incompatibles con el ejercicio efectivo de un quattuorvirato municipal, cargo que, a efectos hacendísticos, quedaba incluso bajo la dependencia de dicha función provincial. Solamente si hubo poderosas razones para que Balbo fuese quattuorviro en *Gades* podría explicarse tal simultaneidad de competencias. Mi idea es que Balbo lo que revistió realmente fue un quattuorvirato quinquenal en el año de verificación del censo local en *Gades*, posiblemente el primero que se hizo desde que en el 49 a.C. la ciudad pasó a ser municipio de derecho romano. Las disputas civiles, parte de las cuales tuvieron como escenario la Ulterior, habrían impedido acometerlo antes.

Bien es verdad que Polión no indica que tal quattuorvirato fuese quinquenal, es decir, la censura municipal. Quizás lo llamó intencionadamente, a fin de incrementar su negativa imagen de Balbo, pues si hubiera especificado tal pormenor quizás le hubiera faltado una base firme para poder criticar algunas de las citadas iniciativas de Balbo, que podrían tener una plausible explicación en virtud del ejercicio de esas hipotéticas actividades censoriales en su ciudad natal. Esa desfiguración premeditada de los hechos es aún más explicable ante un interlocutor, como Cicerón, buen conocedor de los mecanismos políticos municipales, y muy especialmente del marco constitucional gaditano desde la defensa hecha en favor del mayor de

los Balbos en el 56 a.C. Además, en esa época (43 a.C.) ni estaba aún completamente extendida en las comunidades la titulación *quinquennalis*, aplicada a los *quattuorviro* o *duunviro*, ni siquiera la de *censores*. Ambas están constatadas en las fuentes epigráficas cuando se trata de inscripciones relativas a magistrados, pero la primera no se encuentra en los estatutos locales conservados⁴³, y la segunda, que parece haber sido la primera en usarse dentro de la terminología administrativa municipal, no se documenta en el texto de la Tabla de Heraclea donde, como hemos visto, solamente se emplea con referencia a los encargados de elaborar el censo local la denominación general de *magistratus*, especificándose a lo más que se trata del magistrado *maximus*, el *quattuorviro* o *duunviro* según los casos.

Por otra parte, parece lógico pensar que si *Gades* ofreció una dignidad municipal a un personaje tan encumbrado e influyente en los círculos cesarianos como era Balbo, por añadidura nacido en la metrópoli atlántica en el seno de una importante familia, le honrase con el principal cargo local. En tales situaciones, como testimonia frecuentemente la Epigrafía, lo corriente era obsequiar al homenajeadó con el patronazgo municipal, que por lo que corresponde a *Gades* ya ostentaba Balbo el Mayor, y afectaba también por extensión a su sobrino, o bien con la magistratura quinquenal. Augusto mismo y algunos miembros de la familia de los *Iulii-Claudii* fueron *patroni* o *quinquennales* de muchas ciudades, y también lo fueron otras figuras políticas romanas, como los datos epigráficos recuerdan⁴⁴. *Gades* concedió asimismo el *duunvirato* quinquenal a Iuba, rey de Mauretania⁴⁵. No creo que a Cornelio Balbo, que por ejemplo llegó a ser patrono de *Norba*⁴⁶, una colonia de Lusitania, le fuese concedido un honor de menos envergadura por su ciudad de origen. Además, si Balbo hubiese ejercido el simple *quattuorvirato* en *Gades*, habría sido lógico y legal que lo hubiera conseguido compitiendo en los comicios locales, al margen de los mayores o menores apoyos que hubiese tenido en la ciudad, lo que parece inapropiado para quien a la sazón era cuestor provincial. Otra posibilidad es que se le hubiese concedido el cargo *in absentia*, sin hacer la preceptiva *professio*, de lo cual tenemos solamente contados testimonios epigráficos, siendo tal procedi-

⁴³ La palabra *quinquennalis* no aparece en la *Lex Ursonensis* en aquellos capítulos (LXXXII, XCI, CV) concernientes a materias tales como la renovación del *album decurionum* o la *locatio* de las propiedades públicas, que tenían que ser resueltas cada cinco años por los *duoviri* que ejercían como *censores* municipales. Observamos lo mismo en *Lex Mal.*, c. LXIII, sobre la *locatio* de los *vectigalia ultroque tributa* por los *duoviri*. Cfr. Magoffin (supra n. 2), 23 s.

⁴⁴ Cfr. Magoffin (supra n. 2), 24 ss.; L. Harmand, *Le patronat sur les collectivités publiques des origines au Bas-Empire*, Paris, 1957, 155 ss. y 183 ss.; T. P. Wiseman, *New men in the Roman Senate. 139 B.C.-A.D. 14*, Oxford, 1971, 38 ss., 86 ss. Ver también: R. P. Saller, *Personal Patronage under the Early Empire*, Cambridge, 1982, 145 ss.

⁴⁵ Patronazgo de Balbo en *Gades*: Cic., *Pro Balbo*, 41-43. Fue igualmente patrono de *Capua*: CIL, X, 3854 (= ILS. 888). *Duunvirato* quinquenal de Iuba en *Gades*: Avienus, *O.M.*, v. 283 (ed. A. Schulten, Barcelona, 1955). Iuba fue también *quinquennalis* y *patronus* en *Carthago Nova*: CIL, II, 3417 (= ILS. 840).

⁴⁶ *An. Ep.*, 1962, 71.

miento en sí mismo un honor por añadidura⁴⁷. Lo más probable es que Balbo fuese investido en el 44/43 a.C. con un honorífico quattuorvirato quinquenal en *Gades*, sin mediar competencia electoral. En estos casos lo usual era delegar las funciones en un prefecto municipal, no ejercerlas directamente, sobre todo si, como era el caso de Balbo, se estaba desempeñando coetáneamente otra dignidad superior. Sin embargo, de lo que Polión escribe se desprende que Balbo ejerció dicha magistratura municipal de un modo efectivo y, además, sin colega, por tratarse de un nombramiento honorífico, lo que le permitió acometer con plena libertad en su ciudad natal iniciativas que se nos muestran como propias más bien de una magistratura censorial. Quizás Balbo, al aceptar el cargo, y actuar como posiblemente lo hizo, siguió consignas emanadas de la plana mayor procesariana. *Gades* era una ciudad rica e importante, cuyo control a través de un fiel partidario era importante para los Triunviros. Creo que en el caso de muchos cargos quinquenales ofrecidos a personajes importantes por las ciudades, y la Epigrafía da numerosos ejemplos de ello, hay algo más que una simple concesión honorífica. Es factible que, por medio de magistraturas de esta clase, el Estado mantuviese una directa supervisión sobre la administración interna de muchas comunidades en los importantes años censoriales, siendo este control más necesario para sus propósitos durante la primera fase de constitución de una nueva entidad municipal, cuando se hacía el primer

⁴⁷ La inscripción del monumento funerario erigido a un magistrado de *Ostia*, *C. Cartilius Poplicola*, que se debe fechar hacia el 20 a.C. o poco después (R. Meiggs, *Roman Ostia*, Oxford, 1960, 475 s.), señala lo siguiente: *...isque octiens duomvir, ter cens(or) colonorum iudicio apsens praesensque factus erat...* Este *Poplicola*, ocho veces supremo magistrado, tres de ellas con poderes censoriales, pudo ser un partidario de Octavio, que ejercería en su favor una notable influencia en la política municipal ostiense. Su candidatura *in absentia* podría ser explicada por el ejercicio simultáneo de alguna función militar (Meiggs, supra n. 47, 40). En CIL, X, 5394 (*Aquinum*) tenemos el caso de *Q. Decius Saturninus*, que ejerció algunas funciones ecuestres. A este individuo se le concedió el quattuorvirato de *Verona* sin estar presente como candidato, quizás cuando ejercía algún cargo en Asia: *honorem IIIvir detulerunt Veronenses ratione habitae absentis eius extra or[adinem]*. Ello pudo suceder en época de Tiberio. Luego desempeñó varias magistraturas locales en *Aquinum*, entre ellas la quinquenalidad y la prefectura quinquenal en representación de Tiberio, su hijo Druso César, y Nerón César, el hijo de Germánico, así como el patronazgo colonial (CIL, X, 5392, 5393). Cfr. también Cic., *Pro Caelio*, II, 5: *Nam quod est obiectum municipibus esse adulescentem non probatum suis, nemini unquam praesenti Praetutiani maiores honores habuerunt, iudices, quam absentis M. Caelio; quem et absentem in amplissimum ordinem cooptarunt, et ea non petenti detulerunt, quae multis petentibus denegarunt*. Con relación a un cargo religioso: *Eph. Ep.*, V, 757 (*Lambaesis*): un individuo hace entrega al *ordo* de una *summa legitima*, que es además *ampliata* a causa de que *honor flam(oni) perpet(ui) in absentem conlatus* (siglo II d.C.). Petron., *Satyr.*, 71, 12: *Inscriptio quoque vide diligenter si haec satis idonea tibi videtur: C. Pompeius Trimalchio Maecenatianus hic requiescit. Huic seviratus absentis decretus est...* Del contexto en el que se intercala este párrafo de Petronio se desprende que el hecho de recibir el sevirato *in absentia* añadía un honor suplementario al que de por sí conllevaba tal dignidad, distinción especial que debía ser otorgada mediante un decreto de la *curia*, y que se consideraba digna de ser destacada como tal en un epitafio. Las referencias citadas correspondientes a *Ostia*, *Praetutium* y *Aquinum* pertenecen a un periodo (siglos I a.C.-I d.C.) en que tenían aún plena vigencia los comicios locales para la elección de magistrados municipales, y era requerida la previa *professio candidatorum*, que era preciso hacer en un plazo determinado anterior al día de las elecciones, el denominado *trinundinum* (cfr. *Lex Mal.*, c. LI). Sobre dicha *professio* trataría quizás el perdido capítulo L del estatuto malacitano.

censo oficial de personas y propiedades. Esta forma de actuar tiene un paralelo apropiado en las competencias de tal tipo que el *deductor* o su comisario tenían en relación a una nueva colonia. En tal caso lo más conveniente podía ser escoger para tal cometido a personas relacionadas con la ciudad, que fiscalizaran el desarrollo interno de las nuevas municipalidades de acuerdo con normas romanas de carácter general. Para Gabba⁴⁸ es evidente que así se hizo con relación a los nuevos *municipia* establecidos tras la Guerra Social, y nada impide pensar que se siguiera actuando así incluso en época imperial⁴⁹. Obviamente quienes ejercieran esa clase de supervisión en representación del Estado debían tener un profundo conocimiento sobre la administración municipal, el cual pudo obtener Balbo a partir de su tío, quien, a tenor de lo que se desprende de cierto pasaje ciceroniano, pudo ser uno de los consejeros de César en este campo⁵⁰.

Algunos testimonios indirectos podrían avalar también la posibilidad de una actividad censorial de Balbo durante su *quattuorvirato* en *Gades* en el 43 a.C.:

1. En primer lugar analicemos una conocida referencia de Estrabón con relación a dicha ciudad bética. En su «Geografía» nos dice lo siguiente: «He oído que en uno de los censos recientes se contaron quinientos gaditanos de rango ecuestre, lo que no hay en ninguna ciudad, tampoco de Italia, excepto *Patavium*» (III, 5, 3). Este corto texto admite ciertas reflexiones. Por lo pronto, se deduce algo interesante para nuestro razonamiento: en época de Augusto se disponía de censos parciales correspondientes al menos a las

⁴⁸ E. Gabba, «Urbanizzazione e rinnovamenti urbanistici nell'Italia centromeridionale del I sec. A.C.», *SCO*, XXI (1972), 82. Es probable que ya en la *Lex Julia* del 90 a.C. hubiese disposiciones generales para el ordenamiento interno de las comunidades que aceptaron entonces la *civitas Romana*. De Cic., *Pro Cluentio*, 25, se desprende que ya antes de la etapa silana los municipios estaban organizados según el esquema del *quattuorvirato*. La referencia a una *Lex Cornelia* concierne a los *quattuorviri* en una inscripción de *Petelia* (CIL, X, 114=ILS, 6469) podría apuntar a disposiciones en este sentido establecidas en el *Cinnamum tempus*. La aportación de la etapa silana podría deducirse de la *Lex Osca Tabulae Bantinae*, fechada ahora en los años inmediatamente posteriores a Sila (H. Galsterer, *Chiron*, I (1971), 193-214). Para Laffi (supra n. 26), 41, el proceso formativo de los organismos municipales en el área latina y ex-aliada, salvo excepciones, estaba en sus líneas generales perfilado antes de Sila.

⁴⁹ A tal efecto resulta muy sugerente una inscripción de Roma (*An. Ep.*, 1915, 100=N.S., 1914, p. 362) fechada en el 70 d.C. Menciona a dos individuos como *magistratus* en dos ocasiones y como *quinquennales lustris primi* de su comunidad. Desconocemos a qué localidad pertenecían, pero del citado epigrafe podrían inferirse algunas significativas conclusiones. Posiblemente *P. Pontius Eros* y *C. Veratius Fortunatus* ejercieron como magistrados supremos (*magistratus*) en una ciudad sin estatuto municipal de corte romano. Seguramente, cuando esa entidad se transformó en municipio, ambos personajes, pertenecientes en razón de sus funciones a una prominente familia local, se encargaron como censores locales de efectuar el primer censo oficial de la comunidad según las normas romanas, culminándolo con el preceptivo *lustrum*. Al dedicar un *aedes* en Roma en honor de Vespasiano, mostrarían su reconocimiento a un emperador que se destacó, precisamente, por favorecer el desarrollo municipal de muchas comunidades peregrinas, y bajo cuya influencia serían designados los primeros quinquenales «constituyentes» de muchos nuevos municipios, encargados esencialmente de verificar el primer censo local, configurar el *album* decurional y realizar la *locatio operum* de todos aquellos trabajos edilicios necesarios para la transformación urbanística que frecuentemente experimentaban las ciudades así promocionadas.

⁵⁰ Cic., *Ad Fam.*, VI, 18, 1 (comienzos del 45 a.C.).

principales comunidades del Imperio, pues sólo sobre la existencia de tales datos, en los que figurarían los *equites* tipificados como un sector social preponderante, Estrabón pudo efectuar tan precisa observación. Desconocemos dónde este autor consultó tal información. La concerniente a *Gades* figuraría en los archivos de Roma, así como la relativa a *Patavium*⁵¹. Si pensamos que el censo augústeo mencionado por el geógrafo de Amáseia fue realizado de acuerdo con el procedimiento conocido a través de la Tabla de Heraclea, el número de 500 *equites* habría tenido su origen en el correspondiente censo local de *Gades*. Esa cifra de caballeros parece, desde luego, más bien exagerada, y quizás incluyese no sólo a quienes tenían la dignidad ecuestre, sino también a los clanes familiares ecuestres en su totalidad⁵². La cantidad de 500 habría definido, por tanto, a una «élite» social muy poderosa en *Gades*. De acuerdo con las estipulaciones de la Tabla de Heraclea, cada ciudadano debía registrar los nombres de sus padres, y es probable que en las declaraciones censoriales los individuos estuvieran clasificados por clanes familiares, siendo quinientos la cifra de quienes así fueron censados en *Gades*⁵³. Otra cuestión es a cuál de los censos de Augusto se refiere Estrabón, lo que guarda relación con la fecha de redacción de su «Geografía». El geógrafo afirma que la información sobre *Gades* la había oído con referencia a «uno de los censos recientes», que pudo ser cualquiera de los realizados por el heredero de César. Si admitimos que la primera publicación de la obra estraboniana tuvo lugar hacia el 7 a.C., habría que descartar entonces el censo del 14 d.C., y si apareció entre 18-19 d.C., como también se ha sugerido, es posible que los datos no estuvieran totalmente actualizados. De hecho se ha puesto de relieve⁵⁴ cómo Estrabón raramente menciona acontecimientos relacionados con Augusto entre el 6 a.C. y el 14 d.C. Es muy posible que fuese el censo del 28 a.C., que alcanzaría especial resonancia por ser el primero en culminarse tras cuarenta y un años, aquel del que oyó

⁵¹ F. Lasserre (ed.), *Strabon. Géographie*, t. II (livres III-IV), Paris, 1966, p. 200, n. 4, sugiere que los datos relativos al censo de *Patavium* pudo recibirlos Estrabón directamente de Tito Livio, oriundo de Padua.

⁵² Cfr. C. Nicolet, *L'ordre équestre a l'époque républicaine (312-43 av. J.-C.)*, Paris, 1966, vol. I, 119 s.

⁵³ El que las listas censoriales no se renovaran desde el *lustrum* del 69 hasta el censo augústeo del 28 a.C. no implica que el cupo de ciudadanos permaneciese estático durante todo ese tiempo, siendo los censados en el 70 a.C. los únicos capacitados para ejercer los derechos políticos, como el voto en la asamblea centuriada. Wiseman (supra n. 2), 69, considera razonable suponer que las declaraciones del censo incluían también número y edad de los hijos de cada ciudadano, aunque aún no estuviesen en situación de ejercer sus derechos políticos, y que los escribas de los archivos públicos podían usar tal información para actualizar las listas de *iuiores* entre los censos, permitiéndoseles votar en las centurias como miembros provisionales hasta que el siguiente censo los confirmara. En el caso concreto de los Balbos gaditanos, sabemos que tío y sobrino recibieron la ciudadanía romana conjuntamente hacia el 72-71 a.C. (Plin., *N.H.*, V, 36). En esa época Balbo el Menor tendría pocos años de edad, pero al igual que su padre Publio y su tío Lucio, así como el resto de la familia, debió ser probablemente incluido en las listas censoriales cuando se efectuó el *census* del 70 a.C.

⁵⁴ Cfr. H. L. Jones, *The Geography of Strabo*, Cambridge (Mass.)-Londres, 1949, vol. I, pp. XXV-XXVI.

hablar Estrabón más extensamente, y del que obtuvo datos como esa información sobre los *equites gaditanos*.

Lo que interesa destacar ahora es que en la mencionada referencia estraboniana se nos da una cifra que corresponde a los *equites*, uno de los *ordines* superiores del Estado, al que Augusto prestó especial atención buscando su definitiva consolidación, dado que del rango de los caballeros podían extraerse oficiales para el ejército, miembros de las decurias judiciales o funcionarios para la administración estatal. Pienso, con Wiseman⁵⁵, que uno de los resultados del gran censo efectuado en el 28 a.C. pudo ser que un gran número de individuos, como los *hippikoi andres* de *Gades* y *Patavium* citados por Estrabón, fuese reconocido entonces oficialmente como poseedor de los signos cualificativos ecuestres. La simple disposición del censo ecuestre era un requisito ineludible, pero no la única condición, para aspirar a un ingreso efectivo en dicho rango. Si los caballeros de *Gades* y *Patavium* recibieron en bloque de Augusto el privilegio de ser *hippikoi andres*, como dice Estrabón, o *equites equo publico*, título oficial de quienes reunían todas las condiciones para acceder al estamento ecuestre, y habían recibido el *equus publicus* como signo distintivo de su clase, quizás fueron mencionados explícitamente por el geógrafo de Amáseia como un caso excepcional, pues no todas las ciudades podían presentar una cifra tan alta de personas que, capacitadas económicamente por reunir el censo ecuestre, vieran además aumentado su prestigio y consolidada su situación social en el segundo estamento del Estado al dispensárseles el *equus publicus*. Si esto fue así, y nada hay en principio que lo contradiga, Augusto tuvo que tener en el 28 a.C. datos sobre la cualificación personal y económica de los aspirantes al rango ecuestre, y más concretamente de los *Gaditani equites*, y tal información debía haber llegado a Roma a partir de los censos municipales. Puesto que la Tabla de Heraclea establecía la obligación de incorporar en la declaración ante el censor local una *ratio pecuniae*, cabe pensar que tal información provendría de censos realizados uniformemente según dicho modelo de *formula census*. Cuando se proyectó el censo del 28 a.C., quizás no todas las ciudades tenían los censos al día, y cabe suponer esto porque, como piensa Pieri⁵⁶, ya para entonces la coordinación entre las fechas del censo estatal y las de los censos locales se había posiblemente perdido. La desorganización provocada por las Guerras Civiles en la maquinaria administrativa del Estado romano habría fomentado esa desconexión, aunque es muy probable que muchas ciudades acometieran sus propios censos en previsión de un censo estatal, pero sin llegar a ver incorporados sus datos en los archivos de Roma, dado que en el período 69-28 a.C. ningún censo general llegó a culminarse. Quizás en circunstancias normales, con censos locales actualizados y disponibles en Roma, algunas otras ciudades importantes podrían

⁵⁵ T. P. Wiseman, «The definition of Eques Romanus in the Late Republic and Early Empire», *Historia*, XIX-1 (1970), 76-78.

⁵⁶ Pieri (supra n. 2), 189.

haber presentado un censo de *equites* similar al de *Gades*, pero en el 28 a.C. era muy prematuro pensar en un gran censo estatal totalmente completo.

Ante tal deficiencia de datos censuales cabe pensar que en el 28 a.C., cuando se acometió el primer censo tras un paréntesis de cuarenta y un años, y sólo tres años después de finalizada la guerra civil, posiblemente hubo que recurrir en muchos casos a los datos de los censos proyectados incluso en época cesariana según la fórmula transmitida por la Tabla de Heraclea. Por lo que respecta a *Gades*, desconocemos de qué censo local procedería la información relativa a los *equites* disponible en el 28 a.C., ni siquiera sabemos si estaba o no actualizada, aunque es factible que remontase en última instancia al posible censo realizado por Balbo en el 43 a.C. Ya hemos visto que César, al regularizar el procedimiento del censo, quizás actuara con propósitos fiscales, presionado por las necesidades económicas del Estado romano tras la quiebra significada por la contienda civil. Con esa misma situación se encontraron los Triunviros. Si éstos proyectaron registrar censualmente el mayor número posible de ricos ciudadanos, entonces los *equites* constituían sin lugar a dudas un sector social sobre el que centrar su atención. Si el censo de Balbo en *Gades* obedeció a tales directrices, los *equites* locales, que como grupo parecen presentar una notable entidad, incluso numérica, en el censo del 28 a.C., a tenor de la cita estraboniana, debían existir ya en el 43 a.C. como un sector definido y económicamente fuerte en la metrópoli atlántica.

He tratado de mostrar en otra parte⁵⁷ que ya en el 56 a.C., cuando la ciudad aún no era municipio, existía en *Gades* un núcleo ecuestre, que formó parte de la delegación que viajó a Roma en dicho año para testimoniar a favor de Balbo el Mayor en el proceso que se le incoó por aquel entonces, en el cual fue defendido por Cicerón. *Gades* era una ciudad muy rica (la fortuna de los Balbos fue un exponente visible de ello), especialmente gracias al comercio, lo que explica la presencia en ella de un grupo de caballeros, y si el censo de César se perfiló con intenciones fiscales, y la misma idea tuvieron los Triunviros al proyectar el del año 42 a.C., tener censados convenientemente a los *equites* gaditanos, a fin de conocer sus posibilidades contributivas, era algo digno de ser considerado. Directrices oficiales en este sentido podrían explicar que Balbo, a la sazón conectado con la maquinaria financiera estatal por su condición de cuestor provincial de la Hispania Ulterior, buscara obtener el quattuorvirato de *Gades* en el 44-43 a.C. con vistas a realizar el que pienso pudo ser el primer censo de la nueva fase municipal. Obviamente, a la hora de verificar ese censo, el núcleo mejor cualificado económicamente sería el de los *equites*, que quedaría ya definido oficialmente como tal. Otra observación hecha por Polión en su carta a Cicerón apuntaría igualmente en el mismo sentido: en aquel tiempo Balbo había reservado catorce filas en el teatro gaditano para el orden ecuestre del

⁵⁷ Ver: J. F. Rodríguez Neila, *Sociedad y administración local en la Bética romana*, Córdoba. 1981, 96 ss.

municipio, lo que indica que el número de *equites* era ya importante y estaba administrativamente controlado⁵⁸.

Nos tendríamos que preguntar ahora si esa tarea censoria la pudo realizar Balbo con normalidad, o bien provocó tensiones internas en *Gades*, ya que realmente el cuadro que traza Polión del quattuorvirato de Balbo es poco halagador y se sale de lo normal⁵⁹. Parece lógico pensar que la ejecución del primer censo en una nueva municipalidad podía provocar la insatisfacción de ciertos sectores sociales. Los primeros censores tenían que encargarse no sólo de tal censo, sino también de elaborar el *album* decurional, lo cual suponía encajar a los *municipes* en diferentes categorías políticas, sociales y económicas. Esa responsabilidad no podía siempre asumirse con el beneplácito de todos⁶⁰, y su ejercicio podía provocar, por lo pronto, el descontento de

⁵⁸ Probablemente tales *equites* tuvieron que hacer frente a los gastos de la guerra contra Bruto y Casio, ya que las disposiciones de los Triunviros en el 42 a.C. que menciona Apiano (*BC*, IV, 34) obligaban a contribuir a quienes tuvieran un censo de al menos 400.000 sestericios, y seguramente había en Roma en ese momento alguna información sobre la situación económica de los caballeros *Gaditani* proporcionada por el censo municipal acometido en el 43 a.C. Otra cuestión es si aquellos *equites* en conjunto aceptaron de buen grado o no dicha contribución monetaria, aunque podemos suponer que estuvieron de acuerdo con ello. El quattuorvirato de Balbo habría servido también para los intereses propagandísticos del partido cesariano. *Gades* debió mantener esta inclinación procesariana, lo que explicaría algunos beneficios recibidos más tarde por la ciudad del gobierno romano, tales como las probables reformas administrativas efectuadas en el *municipium* por Agripa (cfr. J. M. Roddaz, *Marcus Agrippa*, París, 1984, 414 ss. y 604 s.), o el patronazgo de algunos *Iulii-Claudii* (cfr. J. F. Rodríguez Neila, *El Municipio Romano de Gades*, Cádiz, 1980, 94 ss.). Con relación a las catorce filas reservadas a los *equites* en el teatro de *Gades*, Balbo siguió un precedente legal, la denominada *Lex Roscia Theatralis*, probablemente fechada a fines del 68 a.C. (según U. Scamuzzi, «Studio sulla *Lex Roscia Theatralis*», *RSC*, XVII-2 (1969), 144 ss., frente a la fecha del 67 a.C. en G. Rotondi, *Leges Publicae Populi Romani*, Milán, 1912 [reimpr. Hildesheim, 1966], 374). Esta *lex* fijó en 400.000 sestericios el censo ecuestre mínimo (ver U. Scamuzzi, *RSC*, XVIII-1 [1970], 5 ss.) y estableció la reserva de catorce filas en el teatro para los miembros del *equester ordo*, inmediatamente detrás de los lugares ocupados por los senadores. En relación con esta disposición Scamuzzi sugiere (*RSC*, XVII-3 (1969), 267; XVIII-1 [1970], 39 ss.) que en dichas catorce gradas habrían existido dos *cunei*, uno destinado a los *equites seniores* y otro destinado a los *iuniores*, es decir aquellos *iuvenes* que, no siendo todavía realmente *equites*, tenían reconocida su *equestris dignitas*. Cabe pensar que así ocurriera también en el teatro de *Gades* ya que, como hemos indicado, la cifra de 500 *equites* dada por Estrabón (III, 5, 3), si debemos entenderla como el conjunto de individuos pertenecientes a las familias de rango ecuestre de la ciudad, debía englobar a algunos *equites iuniores*. La *Lex Roscia Theatralis* establecía también ciertas exclusiones de este honor y la posibilidad de expulsar a quienes ocupasen indebidamente un puesto en esas catorce filas (cfr. U. Scamuzzi, *RSC*, XVII-3 [1969], 268 ss.; XVIII-1 [1970], 47 ss.). Para poder llevar a efecto tales disposiciones debía existir un control oficial sobre el patrimonio ecuestre, cuyos datos serían lógicamente suministrados por el censo local. Cfr. *Lex Urs.*, c. CXXV-CXXVII, sobre reserva de asientos en los espectáculos públicos.

⁵⁹ Esta propensión crítica de Polión hacia Balbo ha sido especialmente señalada por J. Carcopino, *Cicero. The secrets of his correspondence*, Londres, 1951, vol. 2, 507, n. 3 y 508.

⁶⁰ Esas hipotéticas situaciones de tensión, por lo que respecta a las ciudades sicilianas, es lo que quizás habría tratado de impedir Verres al nombrar personalmente los censores locales, teniendo así un control directo sobre sus actividades. Cic., *In Verr.*, II, LIII, 131, dice: *Iam vero censores quem ad modum isto praetore in Sicilia creati sint operae pretium est cognoscere. Ille enim est magistratus apud Siculos qui diligentissime mandatur a populo propter hanc causam, quod omnes Siculi ex censu quotannis tributa conferunt, in censu habendo potestas omnis aestimationis habendae summaeque faciendae censori permittitur. Itaque et populus cui maxime fidem suarum rerum habeat maxima cura deligit, et propter magnitudinem potestatis hic magistratus a populo summa ambitione contenditur.*

algunas familias de notables locales, al no ver a sus miembros incorporados por cualquier motivo en dicho *album* decurional, que era lo que cualificaba a un clan familiar como perteneciente de forma efectiva a la «élite» de la comunidad. En un mundo, como el romano, en el que las vinculaciones y alianzas familiares, e incluso las relaciones de clientela, podían jugar también su baza a escala municipal⁶¹, tales situaciones conflictivas podían surgir si se daban determinadas circunstancias. Es posible que en realidad el negativo cuadro que Polión traza de la gestión de Balbo reflejara de forma sucinta el descontento causado en ciertos sectores de la sociedad gaditana por ese mandato quattuorviral honorífico contestado, quizás, por algunos grupos locales enemigos del poderoso clan de los Balbos, que podían temer verse marginados si Balbo el Menor hacía uso efectivo de sus poderes para elaborar un censo y, posiblemente, un *album* decurional.

Que la propia sociedad gaditana estaba dividida con relación a los Balbos podría desprenderse de algunos hechos. Por lo pronto, en el proceso incoado contra Balbo el Mayor en el 56 a.C. el acusador fue un gaditano⁶². Un importante sector senatorial estuvo al parecer detrás de ese ataque, que en última instancia iba dirigido contra César, de quien Balbo era íntimo colaborador, y si bien Cicerón señala en el *Pro Balbo* que tal acusador hacía tiempo que faltaba de su ciudad natal, pudo ser escogido por quienes en *Gades* compartían sus simpatías políticas precisamente por vivir en Roma y disponer allí de los convenientes contactos. Recordemos que los Balbos, inicialmente muy vinculados a Pompeyo, por cuya mediación habían obtenido la ciudadanía romana, se inclinaron luego abiertamente por César, y esto pudo suscitar ciertos recelos entre determinadas familias gaditanas cuyos lazos con Pompeyo, y a través de él con el poderoso estamento senatorial de la *Urbs*, se habrían fraguado ya en los años de la guerra sertoriana. Esta división entre facciones procesarianas y prosenatoriales se agudizó notablemente en muchas ciudades de la Bética durante la guerra civil, como se desprende de varios pasajes del *Bellum Civile*, *Bellum Alexandrinum* y, especialmente, el *Bellum Hispaniense*⁶³. Una situación de esta naturaleza pudo darse también en *Gades*, y quizás se remontara al menos al 56 a.C.

Volviendo a la carta de Asinio Polión, conviene recordar cómo entre las acusaciones que lanza contra Balbo figura la de haber permitido el retorno de quienes habían sido expulsados del *senatus* gaditano a raíz de ciertas discordias internas acaecidas durante el proconsulado en la Ulterior de *Sex. Quinctilius Varus*. Este mandato tuvo lugar en el 56 a.C.⁶⁴, precisamente el mismo año en que acaeció el proceso contra Balbo el Mayor. Es difícil saber

⁶¹ Cfr. a tal efecto los trabajos de P. Castren, J. F. Franklin y N. Rouland citados en n. 28.

⁶² Cic., *Pro Balbo*, 32, 41-42. El orador calla su nombre, aunque se dirige a él varias veces en su discurso.

⁶³ Los ejemplos de *Ategua*, *Bursavo*, *Carteia*, *Corduba*, *Hasta* o *Ucubi* pueden ser mencionados. Cfr. por ejemplo *Bell. Hisp.*, 11, 3; 19, 3; 21, 3; 26; 34; 36, 1; 37, 1-2.

⁶⁴ Broughton (*supra* n. 41), 211.

si ambos hechos tuvieron alguna relación. Por lo pronto, es interesante constatar la existencia de un *senatus* en una ciudad, como *Gades*, que por aquel entonces aún tenía la condición de *libera y foederata*. Dicha institución constituiría el origen del consejo decurional municipal posiblemente reformado por Cornelio Balbo durante su quattuorvirato del 43 a.C. Ese *senatus* fue, al parecer, escenario de duras discordias internas en el 56 a.C., como consecuencia de las cuales algunos gaditanos fueron exiliados e incluso asesinados por causa de quienes Polión califica como *seditioni*.

¿Quiénes eran realmente tales *seditioni*? Dentro del contexto intencionadamente negativo que preside sus referencias a la gestión pública de Balbo (no sólo la municipal en *Gades*, sino también la provincial como cuestor), Asinio Polión habla de unos gaditanos, cabe suponer de buena posición, que fueron expulsados (*exsules*) en el 56 a.C. por iniciativa de unos *seditioni*. Si las víctimas de dichos destierros hubiesen sido partidarios de los Balbos, tales *seditioni* habrían sido en buena lógica sus enemigos. No cuadra entonces que Polión aplicase a los enemigos de los Balbos un vocablo que en la terminología política republicana, y más en boca de un miembro de la clase senatorial como Polión⁶⁵, tenía un contenido claramente despectivo, encajando mejor con relación a sectores afines a los *populares*. Además, si estos hechos acaecidos en *Gades* en el 56 tuvieron relación con el proceso contra Balbo, vislumbrándose a través de ellos las repercusiones en la sociedad gaditana de las tensiones que agitaban entonces al Estado romano, no se explica que los *exsules* fuesen precisamente partidarios de los Balbos, ya que Cicerón testimonia sin ambages que los Balbos por aquel entonces estuvieron fuertemente respaldados en la misma *Gades* cuando se celebró el juicio, hasta el punto de que la ciudad envió una embajada para apoyarles y se tomaron medidas (el orador alude a senadoconsultos, o sea, decretos locales) contra el acusador de Balbo y, es previsible, contra quienes le habían secundado⁶⁶. En atención a lo expuesto, cabe más bien pensar que en ese conflicto interno de intereses entre diferentes familias notables de *Gades* en el 56 a.C. quienes realmente tuvieron la fuerza de su parte fueron los sectores afines a los Balbos, a quienes Polión, desde su óptica negativa, y en última instancia

⁶⁵ Según J. Hellegouarc'h, *Le vocabulaire latin des relations et des partis politiques sous la République*, París, 1972, 135 ss. y 531, en el vocabulario político *seditioni* era la expresión de la *dissensio* entre los ciudadanos como resultado de un *certamen factionum*, es decir, la rivalidad entre dos grupos coherentes y opuestos. El término acabó haciéndose extensivo a toda revuelta contra una autoridad establecida. En la práctica *seditioni* fue un vocablo usado por los *Optimates* para referirse a las revueltas y discordias provocadas por sus adversarios. *Seditiosus* se aplicó a los *populares*, lo mismo que *factiosus*, e implicaba también la idea de lucha armada. Cfr. Cic., *Pro Cael.*, 1: *qui armati senatum obsederint, magistratibus vim attulerint, rem publicam oppugnarint. Seditiosi* aparece en Tac., *Ann.*, XIV, 17, con referencia a la riña entre pompeyanos y nucerinos del 59 d.C.

⁶⁶ Cic., *Pro Balbo*, 41. Tales expulsiones, decretadas en el 56 a.C., así como lo que el orador califica como senadoconsultos lanzados por la ciudad contra el acusador, son medidas de fuerza que debemos encajar en el marco de la autonomía administrativa interna disfrutada por una ciudad libre y federada como lo era *Gades* por aquella época.

prorrepblicana, hacia Balbo el Menor, podía con más propiedad calificar de *seditioni*.

No queda claro entonces por qué Polión critica a Balbo el permitir el retorno a *Gades* de quienes presumiblemente habían sido expulsados por sus partidarios a raíz de los acontecimientos del 56 a.C., medida de gracia que en todo caso debía haberse estimado como encomiable desde la perspectiva del gobernador provincial. A no ser que en última instancia la decisión de Balbo a quienes beneficiase realmente fuese a determinados seguidores suyos expulsados a su vez de la ciudad durante los años del conflicto civil (49-45 a.C.), en los que las alternativas de poder fueron continuas, pues la referencia de Polión alude también a *exsules* de tiempos más recientes con relación a la fecha de redacción de la carta (*horum temporum*), en todo caso posteriores al 56. Recordemos a tal efecto cómo en el 49 a.C. el legado pompeyano Varrón pudo imponer fácilmente a *Gades* una guarnición de seis cohortes y algunas fuertes contribuciones, lo que violaba su estatuto de *civitas libera et foederata*. Quizás pudo tomar tales iniciativas apoyado en un posible sector propompeyano de *Gades*, aunque algún tiempo después la facción opuesta procesariana, resaltada en el *Bellum Civile* como los *Gaditani principes*, consiguió expulsar de la plaza al caballero *Gallonius*, colocado al frente de ella por Varrón⁶⁷, y la entregó a César, quien premió a la ciudad con una concesión general de la ciudadanía romana y probablemente con el estatuto municipal⁶⁸.

Si como consecuencia de estos acontecimientos algunos partidarios gaditanos de César y, por tanto, de los Balbos, sufrieron la misma suerte que sus oponentes en el 56 a.C., entonces Balbo el Menor habría tomado su lenitiva medida a fin de permitir su vuelta (lo que a ojos de Polión sí podía ser criticable), pero la habría igualmente hecho extensiva incluso a ciertos sectores que eran hostiles a su familia, con relación a los cuales quizás ya habrían perdido validez los senadoconsultos condenatorios a que alude Cicerón en el *Pro Balbo*, máxime cuando desde el 49 a.C. *Gades* había dejado de ser ciudad libre y federada, rigiéndose por un nuevo estatuto municipal. Si Balbo pretendió realmente durante su *quattuorvirato* del 43 a.C. emprender un plan de renovación radical en su ciudad natal (ahora flamante municipio romano), en el que entrarían tanto la verificación de un censo, como la revisión del *album* decurional, y cuya «fachada propagandística» habrían sido los juegos y edificaciones a que aluden las fuentes, una política de concordia

⁶⁷ B.C., II, 20. La actitud de *Gades*, recibiendo sin oposición al prefecto enviado por Varrón, contrasta radicalmente con la postura de la ciudad en el 199 a.C., cuando protestó enérgicamente ante el senado romano por una iniciativa similar adoptada entonces por el procónsul Stertinius (Liv., XXXII, 2, 5). Sobre C. *Gallonius*: C. Nicolet (supra n. 52), vol. II, 895 n. 166.

⁶⁸ Dio Cas., XLI, 24, 1; Liv., *Perioch.*, CX; Plin., *N.H.*, IV, 119. Cfr. F. Vittinghoff, *Römische Kolonisation und Bürgerrechtspolitik unter Caesar und Augustus*, Wiesbaden, 1952, 76; H. Galsterer, *Untersuchungen zum Römischen Städtewesen auf der Iberischen Halbinsel*, Berlin, 1971, 17 ss.; J. Gascou, «Municipia ciuium Romanorum», *Latomus*, XXX (1971), 133 ss.; G. Dispersia, «La concessione della cittadinanza romana a Gades nel 49 a.C.», *Contributi Ist. St. Ant.*, I, Milán, 1972, 116 ss.

(tema ciertamente muy del gusto ciceroniano) que superase antagonismos pasados dentro de la sociedad local tenía en principio que ser bien recibida. No obstante, el texto de Polión, que en éste como en otros aspectos de la gestión de Balbo es poco explícito y quizás intencionadamente oscuro dentro de su negativa crítica, impide aquilatar hasta el fondo las verdaderas causas por las que Balbo tomó ciertas determinaciones. Estas, a tenor de como Polión las presenta, pudieron recrudecer las tensiones ya suscitadas en el 56 y 49 a.C., las cuales en el 43, transcurridos muy pocos años, aún no se habrían disipado. Para sus enemigos, y Balbo al parecer los tenía, la actividad quattuorviral del cuestor provincial no habría dejado de estar marcada por una especial arbitrariedad. De la forma en que condujo los comicios locales en *Gades* podría deducirse que distribuyó los cargos municipales según sus preferencias personales. Y que actuó de la misma forma al clasificar a los *Gaditani equites* podría inferirse de otra acusación lanzada contra Balbo por Polión, escandalizado de que su cuestor, durante unos *ludi* celebrados en *Gades*, hubiese concedido a un simple actor, *Herennius Gallus*, el anillo áureo y un puesto en los espectáculos reservado a los *equites*, lo que podía ser considerado casi como un ultraje a la dignidad ecuestre⁶⁹.

2. Hay otro hecho que pienso podría confirmar también el quattuorvirato quinquenal de Balbo en *Gades*. Me refiero a su labor edilicia en la ciudad, que debe ubicarse cronológicamente durante su magistratura municipal. A ella alude Estrabón⁷⁰, diciendo que Balbo construyó una ampliación de la antigua urbe gaditana a la que se llamó *Nea* y unas instalaciones portuarias en la costa frente a la isla gaditana⁷¹. No sabemos si se trató de una actuación personal, pero posiblemente no, en razón de la magnitud de dichas reformas urbanísticas. Dada la importancia de tales iniciativas, que seguramente exigieron grandes inversiones del tesoro público gaditano, podemos suponer

⁶⁹ Sobre *Herennius Gallus*: Nicolet (supra n. 52), vol. II, 912, n. 181. Como en la misma carta Asinio Polión acusa a Balbo de desear imitar a César, quizás en este punto hay una alusión al «asunto *Laberius*», un famoso actor de mimos (cfr. Nicolet, supra n. 52, vol. II, 919, n. 191), a quien el dictador concedió el anillo de oro de los *equites* en el 46 a.C.

⁷⁰ Estrab., III, 5, 3.

⁷¹ Es posible que Balbo el Mayor hubiese previamente marcado la pauta de esta renovación edilicia, costeando a título particular algunas obras públicas en *Gades*, imitando con ello la actitud munificente de otros afamados contemporáneos suyos. En una carta de Cicerón fechada antes de mediados de abril del 46 a.C. (Cic., *Ad Att.*, XII, 2, 1) se contiene esta referencia aislada: *et Balbus aedificat*. Antes de convertirse en municipio romano la ciudad pudo contar con algunos edificios públicos. Uno al menos sería en el 56 a.C. la sede del *senatus* local al que aluden tanto Cicerón en el *Pro Balbo*, cuando menciona los senadoconsultos contra el acusador de Balbo en Roma, como Polión en su carta, haciendo referencia a los disturbios internos acaecidos en tal fecha. Quizás, a raíz de la recepción del estatuto municipal debió ampliarse o bien construirse otro local para acoger a la nueva asamblea decurional. Tradicionalmente se ha adjudicado también a las reformas urbanísticas de Balbo la construcción del acueducto de *Gades*, del que han quedado algunos restos, si bien ninguna fuente antigua corrobora este particular (ver: J. F. Rodríguez Neila, supra n. 42, 270 s). Sobre la antigua topografía de las islas gaditanas: R. Corzo, «Paleotopografía de la bahía gaditana», *Gades*, 5 (1980), 5 ss. Sobre el urbanismo romano de *Gades*: J. R. Ramírez Delgado, *Los primitivos núcleos de asentamiento en la ciudad de Cádiz*, Cádiz, 1982. Cabe suponer que una de las consecuencias de esta profunda reforma urbana fue la ampliación del recinto amurallado gaditano.

que muy rico por la prosperidad económica de la ciudad en aquel tiempo, e igualmente un extenso programa de arrendamientos de obras públicas (*locationes operum publicorum*), parece más adecuado conectarlas con el ejercicio de una magistratura municipal. Probablemente los principales edificios públicos de una ciudad, que poco tiempo antes había recibido la categoría municipal, fueron entonces erigidos. En este terreno a Balbo no le faltó ciertamente iniciativa, ya que edificó más tarde a sus expensas un teatro en Roma que fue inaugurado en el 13 a.C.⁷². Las catorce gradas reservadas al orden ecuestre en el teatro gaditano, y la representación ante sus conciudadanos de una *praetexta* escrita por el propio Balbo, apuntan también a dicha renovación urbana⁷³.

Este proceso de renovación nos recuerda mucho el gran fenómeno de transformación urbanística experimentado a lo largo del siglo I a.C. por los nuevos municipios italianos surgidos tras la «Guerra Social», que quizás fue acometido siguiendo ciertas directrices emanadas del gobierno romano, como Gabba, Laffi y Galsterer entre otros han puesto de relieve⁷⁴. Situación similar pudo darse en el primer *municipium civium Romanorum* de la Bética con vistas a adecuar su fisonomía urbanística a la nueva categoría político-

⁷² Dio Cas., LIV, 25, 1-2; Suet., *Aug.*, 29; Plin., *N.H.*, XXXVI, 60; Tac., *Ann.*, III, 72, 1; *Not. Scavi Ant.*, ser. 8, XXIX (1975), 199-232: inscripción de *L. Aufidius Aprilis*, que fue *chor[us]inthiar[um] [de thea]tro Balbi*. Ver el reciente trabajo de G. Gatti («Il teatro e la crypta di Balbo in Roma», *MEFRA*, 91 (1979), 237-313), con las últimas aportaciones sobre su localización. Este edificio es también mencionado en un fragmento de la *Forma Urbis*.

⁷³ La expresión en *XIV. sessum deduxit* de Cic., *Ad Fam.*, X, 32, 2, confirma la existencia en *Gades* de un teatro donde Balbo ofreció *ludi scaenici*. Cfr. *Lex Urs.*, c. LXX: los *duoviri* de la colonia estaban obligados a organizar *ludi scaenici*, contribuyendo personalmente a una parte de los gastos. Fue durante tales *ludi* cuando Balbo presentó a los *Gaditani* la *praetexta* que había escrito, en la que narraba las azarosas gestiones que había hecho seis años antes (49 a.C.) para ganar en favor del partido cesariano el apoyo del procónsul *L. Lentulus*. Cic., *Ad Fam.*, X, 32, 3: *quod ludis praetextam, de suo itinere ad L. Lentulum proconsulem sollicitandum, posuit. Et quidem cum ageretur, flevit, memoria rerum gestarum commotus*. Cfr. M. Lenchantin De Gubernatis, «La praetexta di Balbo», *Bollettino di Filologia Classica*, 1906-1907, 183 ss. Algunos restos del teatro romano de *Gades* han aparecido recientemente, estando en curso de estudio.

⁷⁴ E. Gabba (supra n. 48), 86 s., señala que ese proceso de urbanización surgió de una necesidad sentida como indispensable, crear en las nuevas comunidades de ciudadanos romanos estructuras antes inexistentes o insuficientes, que facilitaran el normal desenvolvimiento de la nueva vida político-administrativa que exigía el disfrute de la *civitas Romana*, lo que solía normalmente ocurrir cuando se fundaba, por ejemplo, una colonia (cfr. Vitrubio, I, 7, 1, aunque se trata de una prescripción técnica urbanística, no de una norma jurídica aplicable a las colonias). Esta nueva situación se atestigua claramente desde el final de la Guerra Social hasta la época de César. Para este mismo autor (supra n. 48, 110) ese fenómeno de municipalización-urbanización habría tenido en primer lugar un amplio sentido político, al estar estimulado, aunque no impuesto, por directrices emanadas del gobierno central romano, que lo consideraba imprescindible para acceder a un tipo de vida político-administrativa superior. A tal proceso de transformación pudo colaborar el Estado económicamente si los gastos eran ingentes, aunque cabe suponer que las poblaciones locales aportarían la mano de obra. Cfr. a tal efecto *Lex Urs.*, c. XCVIII, sobre la *munificio* que obligaba a los colonos con determinadas condiciones, aunque con el tiempo se fue imponiendo el sistema de contratos públicas. En un segundo momento, la administración local y los individuos munificentes habrían completado la iniciativa estatal. En este sentido también: Laffi (supra n. 26), 40. Ver igualmente: E. Gabba, «Considerazioni politiche ed economiche sullo sviluppo urbano in Italia nei secoli II e I a.C.», en *Hellenismus in Mittelitalien. Koll. in Göttingen 1974*, 1976, 315-326; H. Galsterer, «Urbanisation und Municipalisation Italiens im 2. und 1. Jh. v. Chr.», en *Hellenismus in Mittelitalien Koll...*, 327-340.

administrativa de la ciudad. Es factible que la munificencia privada jugara un papel prominente en dicho proceso, no debiendo extrañar que una familia tan poderosa y rica como los Balbos colaborara de alguna forma en ello. En las comunidades italianas existieron muchos patronos locales (Balbo el Mayor lo era con respecto a *Gades*) que contribuyeron con sus iniciativas munificentes a su renovación urbana en el período entre la «Guerra Social» y el Segundo Triunvirato. Algunos de tales patronos fueron gente importante o personas relacionadas con otras que ocupaban puestos destacados a nivel político. El orgullo local estimulaba frecuentemente esta clase de conducta⁷⁵. Sin embargo, la transformación urbana de *Gades* indicada por Estrabón llegó a ser tan importante, que posiblemente debemos explicarla como resultado de una iniciativa oficial que Balbo pudo llevar adelante como magistrado quinquenal, un cargo que le permitía hacer la *locatio operum publicorum* para los años siguientes y fiscalizar directamente los fondos públicos del tesoro gaditano invertidos en tales proyectos. Es significativo que, dentro del limitado número de inscripciones relativas a *censores* y *quinquennales* municipales de época republicana, en un alto porcentaje de ellas tales magistrados aparecen asociados a la ejecución de trabajos públicos, e incluso en un epigrafe se alude específicamente a la *locatio* de un trabajo de restauración de una puerta de la muralla⁷⁶. Tampoco debe descartarse que algunas de las irregularidades en el manejo de fondos públicos, que Polión imputa a Balbo, correspondieran quizás no a su actividad como cuestor provincial sino como magistrado municipal⁷⁷. Hoyos⁷⁸ sugiere que Balbo pudo haber actuado en colaboración con ciertos constructores y usado su cargo local para obtener ciertos provechos, especulando con la venta de algunas de sus propiedades al municipio con vistas a tal ampliación urbana, o bien arrendando algunas propiedades públicas en beneficio propio. El ejercicio del quattuorvirato en *Gades*, que permitía administrar fondos del tesoro comunal y realizar la *locatio operum*, habría sido aún más interesante para Balbo a causa de dichas posibilidades financieras. Parte del malestar que en ciertos sectores de la sociedad gaditana pudo originar la conducta de Balbo como magistrado local, si damos cierto crédito a las críticas de Polión,

⁷⁵ E. Gabba (supra n. 48), 93. En pp. 95 ss., el mismo autor presenta varios ejemplos de individuos importantes que fueron patronos locales de nuevas entidades municipales italianas en dicho período, contribuyendo a su renovación urbanística, que iría paralela a la nueva organización autonómica de tales *municipia*. Quizás tales patronos, actuando así, siguieron normas de carácter general (Gabba, supra n. 48, 87). La solidaridad municipal pudo también impulsar en ocasiones estas conductas munificentes. Cfr. M. Bonjour, *Terre natale. Études sur une composante affective du patriotisme romain*, Paris, 1975, 259 ss.

⁷⁶ A. Degrassi (supra n. 12), n. 134, 167, 182, 551, 559, 575, 581, 584, 585, 586, 598, 658, 677, etc. Referencia a una *locatio operum*: n. 538.

⁷⁷ Cic., *Ad Fam.*, X, 32, 1: *Balbus quaestor, magna numerata pecunia, magno pondere auri, maiore argenti coacto de publicis exactionibus, ne stipendio quidem militibus reddito duxit se a Gadibus...*

⁷⁸ B. D. Hoyos, *The Romanization of Spain: a study of settlement and administration to A.D. 14*, Diss. univ., Oxford, 1971, 291, n. 5. Una *societas* de contratistas privados, realizando algún tipo de construcción, quizás pública, puede ser la que aparece actuando en *Carthago Nova* en época republicana (CIL, II, 3434).

pudo deberse a motivaciones de tal índole. La rápida y poco honrosa huida de Balbo a Mauretania con el dinero de la provincia Ulterior, cuyas razones no están claras, y que había ya ocurrido cuando Polión escribió a Cicerón a primeros de julio del 43 a.C., constituye otra de las acusaciones del propretor contra su cuestor. Balbo tuvo que abandonar por tanto el ejercicio del *quattuorvirato* local, que se había prorrogado hasta el 42 a.C. Aunque podemos suponer que dicha iniciativa debió ser mal vista entre ciertos sectores provinciales, lo evidente es que el gaditano mantuvo luego vivo su prestigio con hechos como su triunfo en el 19 a.C., y que esto sucedió también en *Gades* lo demuestran las acuñaciones emitidas por la ciudad en honor de su pontificado⁷⁹.

De los datos anteriormente expuestos creo que puede deducirse por vía indirecta que Balbo desempeñó el *quattuorvirato* quinquenal en el 44-43 a.C., y que durante su ejercicio probablemente llevó a cabo el primer censo local del nuevo *municipium* gaditano. Tal censo fue utilizado, entre otras cosas, para registrar a los *equites* mencionados por Estrabón y Asinio Polión en el nivel correspondiente a su situación económica y social. En última instancia, dicho censo habría sido motivado por las necesidades financieras del Estado romano, cuyos intereses representaba Balbo, y se habría llevado a cabo con vistas a incorporar sus datos al fallido censo del 42 a.C. Para confeccionarlo se habría seguido el modelo proporcionado por la *Tabula Heracleensis*, y lo mismo pudo hacerse en otras ciudades, ya que sabemos que, por ejemplo, *Carthago Nova*, una colonia hispana, tuvo magistrados quinquenales en el 42 a.C., como lo confirman las monedas⁸⁰. Posiblemente se trató de mantener la necesaria coordinación entre el censo estatal y el municipal. Se conocen algunas ternas de *duoviri quinquennales* que revistieron el cargo en el 28 y 8 a.C., cuando Augusto efectuó censos, pero existen también otros casos en los que la correlación falla⁸¹. ¿Qué podemos deducir de esto? Según Pieri⁸² tal

⁷⁹ J. F. Rodríguez Neila (supra n. 42), 285 ss.

⁸⁰ Tales *duunviro*s quinquenales fueron *C. Aquinus Mela* y *P. Baebius Pollio* (A. Beltrán, *Las monedas latinas de Cartagena*, Murcia, 1949, 27-29; F. Beltrán, «Los magistrados monetales en Hispania», *Numisma*, 150-155 [1978], 194). Con el primero de tales magistrados pudo estar relacionado un tal *M. Aquinus* o *Aquinus*, cuyo nombre aparece en sellos sobre lingotes de plomo de *Carthago Nova*. Hay otras relaciones familiares entre explotadores de minas y magistrados de esta colonia. Ver: C. Domergue, «Les lingots de plomb romains du Musée Archéologique de Carthage et du Musée Naval de Madrid», *A.E. Arq.*, XXXIX (1966), 45 y 64 s.

⁸¹ Pieri (supra n. 2), 189, cita los *Fasti* de *Venusia*, donde aparecen *duoviri quinquennales* en el 29 a.C., que deben relacionarse con el censo efectuado por Augusto que culminó con el *lustrum* del 28. También una inscripción de *Brixia* (CIL, V, 4201=ILS, 4902) menciona *quinquennales* municipales en el 8 a.C., la fecha de otro *lustrum* augústeo. En otros casos las referencias a censores locales no se corresponden con la celebración de censos augústeos. Así ocurre en *Curubis* en el 20 a.C. (CIL, VIII, 978) y en Pompeya en el 14-15 d.C. (CIL, X, 946). Pieri (supra n. 2), 189 n. 9, cita también el caso de *Corinthus* en el 25 a.C. (no he podido confirmar este dato). Podemos añadir asimismo los ejemplos de *Cupra*, donde hubo *quinquennales* en el 32 a.C. (*Eph. Ep.*, VIII, 224), y *Ostia*, cuyos *Fasti* mencionan el censo augústeo del 14 d.C., pero no muestran *quinquennales* en dicho año, ya que fueron elegidos en el 16 d.C. (Degrassi, supra n. 28, 185).

⁸² Pieri (supra n. 2), 189 s.

coordinación había ya desaparecido en época de Augusto, puesto que las disposiciones contenidas en la Tabla de Heraclea habían transformado el censo general en una simple suma de los diferentes censos locales, sin una determinación específica de establecer una rígida correlación entre ellos. Podemos añadir también que la ausencia de un censo estatal totalmente culminado en los difíciles años que corrieron entre el 44 y el 28 a.C. no debió estimular ciertamente la coordinación entre los diversos censos locales y el general. No obstante, con vistas a fijar los años de los censos municipales y de elección de *quinquennales*, muchas ciudades pudieron utilizar un calendario local. Los *fasti* de numerosas comunidades comenzarían con frecuencia en la fecha de fundación del correspondiente *municipium* o *colonia*, de tal forma que los intervalos de cinco años entre cada censo y el siguiente no tenían necesariamente que estar coordinados con los del censo de Roma⁸³. Augusto, cuando llevó a cabo el censo del 28 a.C., probablemente sólo tuvo que reunir en Roma los diferentes censos locales hechos de forma periódica e independiente en cada ciudad. Algunas de tales listas censorias estarían más actualizadas que otras, pero en todo caso la enorme diferencia entre los 910.000 ciudadanos romanos censados en el 69 a.C., y los cuatro millones registrados por Augusto parece indicar que la maquinaria censual instituida por la *Tabula Heracleensis* había funcionado con bastante efectividad desde el 44 a.C., y que los censores locales habían realizado sus tareas con una cierta regularidad en las colonias y municipios. Además, la alta cifra de ciudadanos del censo del 28 a.C. probablemente se alcanzó entre otras cosas porque fueron registrados en dicho período numerosos individuos que habían recibido la *civitas Romana* de César o Augusto por el servicio militar o bien

⁸³ Nos han llegado parcialmente los *Fasti* municipales de algunas ciudades italianas (*Ostia, Venusia, Nola, Interamma*, etc.), donde se recogen los nombres de los magistrados anualmente elegidos (ver A. Degrassi, supra n. 28). Incluso han podido existir *Fasti* específicos correspondientes únicamente a los años del censo, como la posible lista de *quinquennales* de la colonia de *Apulum* (CIL, III, 7803). Tales *Fasti* podían ser actualizados cada cinco años por los *quinquennales*, reflejando en su redacción diferentes usos locales (ver las observaciones al respecto de G. Calza, «Contenuto e valore storico di alcuni fasti municipali», *BCAR*, XLVIII [1920], 137-151). Los nombres de los duunviros se usaban a veces para datar algunas inscripciones honoríficas o monumentales, lo que no hubiera tenido sentido de no haber existido los correspondientes *fasti* locales, que sirvieran para fijar cronológicamente tales indicaciones. A tal efecto podemos señalar como ejemplo de datación por los *duoviri* algunas inscripciones hispanas: CIL, II, 1120, 2216, 2242, 3557, 5511. Todas tienen como rasgo común una fecha dada por los *duoviri* anuales, sin ninguna indicación de la correspondiente fecha consular, lo que parece confirmar la referencia a los *fasti* municipales, en donde los años duunvirales si solían estar colocados en correlación con los años consulares. Los citados epígrafes proceden de cuatro ciudades de cierta importancia (*Italica, Corduba, Ilici, Iliberris*), tres de ellas colonias y una *municipium*, que pudieron disponer de *fasti* al estilo de los italianos. La *Lex Urs.*, c. LXX, hace referencia a los duunviros *qui primi post h(anc) l(egem) [fa]cti erunt*. A partir de su mandato pudo ser establecido el correspondiente calendario colonial. Cfr. A. Degrassi (supra n. 12), 518 (*Puteoli*), que se inicia así: *Ab colonia deducta anno XC*, siguiendo los nombres de los duunviros de ese año; CIL, XI, 4170 (= ILS, 157): *anno post Interannam conditam DCCIII* (cfr. también CIL, XIV, 2410 = ILS, 6190). Otro ejemplo: el *concilium* de la *curia Iovis* en *Simitthus* se celebró el 27 de noviembre del 185 d.C., la fecha solemne del *dies natalis civitatis*, es decir, el aniversario de la fundación de la ciudad (CIL, VIII, 14683). La lista de *pontifices* de *Sutrium* se iniciaba en el año de fundación de dicha colonia (CIL, XI, 3254).

por méritos de otra índole⁸⁴. Muchos de ellos serían provinciales y habrían sido primeramente censados en sus comunidades de origen, lo que parece indicar, como se desprende del caso de *Gades*, que el procedimiento censoral ensayado por el equipo de gobierno cesariano fue también extendido por los Triunviros a ciudades fuera de Italia.

⁸⁴ César ya había concedido la ciudadanía masivamente a los gaditanos en el 49 a.C. (Dio Cas., XLI, 24, 1; Liv., *Perioch.*, CX). Tras la batalla de Munda (45 a.C.) otorgó igualmente la *civitas Romana* a algunos de sus partidarios (Dio Cas., XLIII, 39, 5). Un capítulo del estatuto colonial de *Urso* (CXXXIII) permitía conceder la ciudadanía romana a las mujeres peregrinas de los colonos y a su descendencia legítima, circunstancia que posiblemente se repitió en otras fundaciones coloniales. Quizás los libertos, que en las colonias cesarianas podían incluso alcanzar el decurionado (cfr. *Lex Urs.*, c. CV), eran incluidos regularmente en los censos locales, como podría indicarlo la referencia a los *patroni* en *Tab. Her.*, 146-147 (T. Frank, «Roman Census Statistics from 225 to 28 B.C.», *C. Ph.*, 19 [1924], 338). El servicio militar abriría también las puertas de la *civitas Romana* a mucha gente. A tal efecto, y por lo que respecta al período post-cesariano, son significativas las disposiciones contenidas en la inscripción de Rhosos, que conceden la ciudadanía al sirio Seleukos en el 42 a.C. por iniciativa de los Triunviros (ver P. Roussel, «Un syrian au service de Rome et d'Octave», *Syria*, XV-1 [1934], 43 ss.), y un edicto de Octavio sobre los privilegios de los veteranos (fechado entre 37-30 a.C. según V. Ehrenberg-A. H. M. Jones, *Documents illustrating the reigns of Augustus and Tiberius*, Oxford, 1976, 135 s., n. 302, y en el 31 a.C. por A. C. Johnson-P. R. Coleman-Norton-F. C. Bourne, *Ancient Roman Statutes*, Austin, 1961, 112, n. 131). Los sistemas de registro de los ciudadanos romanos se fueron gradualmente perfeccionando, no sólo por lo que respecta a Italia, sino también en las provincias, donde el número de *noui cives* fue notablemente incrementado y debió estar significativamente representado en los resultados de los censos augústeos (cfr. Sherwin-White, supra n. 9, 315; Wiseman, supra n. 2, 62 y 74 s.).

