SECTORES POPULARES Y VIDA MUNICIPAL EN LAS CIUDADES DE HISPANIA ROMANA*

Juan Francisco Rodríguez Neila
Universidad de Córdoba

RESUMEN

Este artículo estudia la implicación de los sectores populares en la vida oficial de las ciudades de la Hispania romana. Fundamentalmente se tratan tres aspectos básicos. En primer lugar las formas de organización del *populus* con vistas a su actividad política. A continuación su influencia en la política municipal, sobre todo en los *comitia* para elegir magistrados. Finalmente se consideran los homenajes cívicos ofrecidos por la población plebeya a los miembros de las oligarquías municipales.

PALABRAS CLAVE

Hispania, sociedad, ciudades, política local.

ABSTRACT

This paper deals with the involvement of popular sectors in the official life of roman towns in Hispania. Three basic aspects are discussed. Firstly the *populus* organization ways related to their political activities. Secondly its influence in municipal politics, particularly in the *comitia* for electing magistrates. Finally the civic homages offered by the plebeian people to members of local oligarchies are considered.

KEY WORDS

Hispania, society, towns, local politics.

La *Lex Malacitana* constituye uno de los documentos más importantes para conocer el funcionamiento político-administrativo de las ciudades romanas. Fue el estatuto que reguló la vida oficial de Malaca tras recibir la categoría de municipio, gobernando Roma el emperador Domiciano, hacia 81/83 d.C. Pero sólo conocemos una parte, conservada fortuitamente en una tabla de bronce, que contiene diecinueve capítulos (del 51 al 69) del total. Fue hallada en el año 1851 junto a otra similar que conservaba parte de la ley del municipio de Salpensa, localizado cerca de Utrera (Sevilla)[1]. Más recientemente, en 1981, se descubrió otra ley municipal más completa, la de Irni, conservada en varias placas de bronce halladas en El Saucejo (Sevilla)[2]. También tenemos breves fragmentos de los estatutos locales de otras comunidades. Hay algo

(*). Conferencia pronunciada por el autor el día 25-X-2001 en el Centro Cultural Provincial de la Diputación de Málaga, con motivo de la presentación del número XXIII de la revista "Mainake" dedicado a la *Lex Flavia Malacitana*.

1 *Lex Malacitana* (abrev. *Lex Mal.*): CIL, II, 1964 =ILS, 6089; A. D´ORS, *Epigrafía Jurídica de la España Romana*, Madrid, 1953, págs. 311-341; A.U. STYLOW, "La *Lex Malacitana*, descripción y texto", *Mainake*, XXIII (2001) 39-50. *Lex Salpensana* (abrev. *Lex Salp.*): CIL, II, 1963 =ILS, 6088; D´ORS, *Epigrafía*..., págs. 281-309.

2 *Lex Irnitana* (abrev. *Lex Irn.*): AE, 1986, 333; J. GONZÁLEZ, "The *Lex Irnitana*: a new copy of the Flavian municipal law", *JRS*, LXXVI (1986) 147-243; A.D´ORS-J.D´ORS, *Lex Irnitana (Texto bilingüe)*, Santiago de Compostela, 1988.

interesante que conviene destacar ahora, los contenidos de tales documentos se repiten, es decir, dichas leyes municipales han regulado similares cuestiones en la vida pública de las ciudades, con sólo pequeñas diferencias según algunas particularidades locales.

Por ello algunos estudiosos defienden que hubo en Roma un modelo común, una especie de ley-marco, convencionalmente denominada *Lex Flavia Municipalis*, de la que se sirvió la dinastía Flavia en la segunda mitad del siglo I d.C. para organizar la vida municipal en Hispania según patrones romanos, a partir de una *lex Iulia Municipalis* elaborada bajo Augusto y luego actualizada[3]. También se ha conservado parte del estatuto según el cual funcionó una colonia romana de la Bética, Urso (hoy Osuna), proyectada por Julio César en el 45 a.C.[4].

Creo oportuno destacar la gran importancia que el ámbito científico internacional ha dado a estos documentos jurídicos de Hispania, ya que no hay testimonios similares en el resto del Imperio Romano para poder conocer a fondo cómo se desenvolvió la vida oficial de las ciudades. Esa atención de los estudiosos se ha visto renovada en los dos últimos decenios, a raíz de la aparición de la citada *Lex Irnitana*, convirtiéndose la "ciudad romana" en uno de los temas, digamos, de moda en la Historia Antigua de Roma, con toda una gran pluralidad de perspectivas a considerar. En efecto, estudiar la "ciudad romana", aparte el conocimiento arqueológico que tenemos de muchas de ellas, implica profundizar en temas de organización cívica e instituciones de gobierno locales, senados y magistraturas; en temas de carácter económico, ya que las ciudades debían controlar sus propias finanzas y rentabilizar sus patrimonios públicos para subvencionar muchas necesidades de la vida municipal; en temas jurídicos, ya que los magistrados y jueces municipales constituían lo que llamaríamos la "primera instancia" de la administración judicial de Roma; en lo relativo a la religión, ya que la religión oficial en las ciudades, sus sacerdocios, el mantenimiento de las actividades cultuales, las fiestas, eran cuestiones controladas por las autoridades municipales; en temas incluso lúdicos, porque la organización de espectáculos y banquetes sufragados por los presupuestos comunales incumbía también a los poderes locales.

Toda esta compleja red de competencias, todos estos capítulos de la vida pública de municipios y colonias, constituían una esfera autonómica de poder que Roma dejaba en manos de sus sectores dominantes, ya que la gradual expansión y gigantismo de su imperio exigió descentralizar muchos asuntos, algo que percibieron ya líderes romanos con visión de futuro, así César o Augusto. El estado romano fue un mosaico de ciudades, con los territorios que de ellas dependían, y dentro de sus respectivos ámbitos jurisdiccionales los gobernantes municipales gozaron de una amplia capacidad de actuación. Esos dirigentes pertenecían a aquellas familias aristocráticas de las ciudades, cuya posición preeminente se basaba en su riqueza (factor muy importante), prestigio social, nivel educativo,

3 *Cfr*. A. D´ORS, "La nueva copia Irnitana de la *Lex Flavia Municipalis*", *AHDE*, 52 (1983) 5-15; "La Ley Flavia Municipal (traducción española)", *AHDE*, 54 (1984) 535-573; *La Ley Flavia Municipal (texto y comentario)*, Roma, 1986. Esta hipótesis ha sido discutida por H. GALSTERER, "La loi municipale des Romains: chimère ou réalité?", *RHDFE*, 65-2 (1987) 181-203; G. LURASCHI, "Sulla *Lex Irnitana*", *SDHI*, 55 (1989) 349-368; R. MENTXAKA, *El senado municipal en la Bética hispana a la luz de la Lex Irnitana*, Vitoria-Gasteiz, 1993; F. LAMBERTI, *"Tabulae Irnitanae". Municipalitá e "ius romanorum"*, Nápoles, 1993.

4 *Lex Ursonensis* (abrev. *Lex Urs.*): CIL,II^2/5, 1022=ILS, 6087; D´ORS, *Epigrafía*..., págs. 167-280; A.U. STYLOW, "Texto de la *Lex Ursonensis*", *Studia Historica. Historia Antigua*, 15 (1997) 269-301.

antecedentes familiares, capacidad de generar relaciones políticas dentro y fuera de sus comunidades, etc.[5]

Pero no hay que imaginar, desde luego, al gobierno municipal de entonces como una compleja estructura burocrática. Básicamente las instituciones municipales eran dos: un órgano colectivo o senado que actuaba como consejo de gobierno, cuyos miembros, denominados decuriones, discutían y adoptaban las principales decisiones que afectaban al interés de la ciudad; y un equipo de magistrados, dos cuestores, dos ediles y dos duunviros, encargados de ejecutar tales resoluciones, también procedentes de las filas aristocráticas[6]. Dentro de esa oligarquía que configuraba lo que los romanos llamaban un *ordo* u estamento, y copaba los puestos del senado y las magistraturas, sobresalía a veces una poderosa élite de familias que se habían ido transmitiendo generacionalmente tan privilegiada posición, otras se habían promocionado más recientemente, tenían por tanto menos "pedigree". La situación hegemónica de decuriones, magistrados y sacerdotes se recalcaba con honores y privilegios extensivos a sus respectivas familias[7].

Entre los magistrados destacaban por su prestigio e influencia los duunviros. Eran la máxima autoridad municipal, el cargo más apreciado al que un notable podía aspirar junto a los principales sacerdocios. Incluso dentro del senado los decuriones que habían sido alguna vez duunviros constituían un rango especial (*cfr. Lex Irn.*, 40). Al igual que los magistrados inferiores tenían unas competencias definidas en el estatuto municipal y duraban un año en el cargo. Es decir, periódicamente había que cambiar el equipo de magistrados, dando entrada a uno nuevo. Pero su designación no era un proceso endogámico, como sucedía en el caso de los nuevos decuriones, que eran admitidos "desde dentro" por los que ya eran miembros del *ordo*[8]. Los magistrados eran elegidos en unos comicios abiertos donde participaban todos los habitantes de la ciudad que gozaban de la ciudadanía local, al margen de diferencias sociales, económicas, culturales o de otra índole. Ésto es importante, porque tales comicios fueron uno de los contados ámbitos de la vida pública municipal donde los sectores populares tuvieron cierta proyección política[9].

Si revisamos globalmente el contenido de los estatutos municipales, nos damos cuenta de que el protagonismo en la vida oficial de las ciudades estuvo reservado a decuriones y magistrados. Diversos capítulos están dedicados a la selección de los decuriones y al funcionamiento del senado municipal, donde se tomaban las decisiones capitales tras los oportunos debates, las cuales eran oficializadas

5 *Vide* al respecto M. CÉBEILLAC-GERVASONI (ed.), *Les élites municipales de l'Italie peninsulaire des Gracques à Néron*, Nápoles-Roma, 1996 y *Les magistrats des cités italiennes de la Seconde Guerre Punique à Auguste: le Latium et la Campanie*, Roma, 1998. Para la Bética: J.F. RODRÍGUEZ NEILA, "Élites municipales y ejercicio del poder en la Bética romana", en J.F. Rodríguez Neila-F.J. Navarro Santana (eds.), *Élites y promoción social en la Hispania romana*, Pamplona, 1999, págs. 25-102.

6 Las competencias de estos órganos de gobierno se indican en diversos capítulos de los estatutos locales mencionados, aunque las de ediles y cuestores aparecen especialmente señaladas en *Lex Irn.*, 19-20. *Vide* sobre el tema: L.A. CURCHIN, *The Local Magistrates of Roman Spain*, Toronto, 1990; N. MACKIE, *Local Administration in Roman Spain. A.D. 14-212*, Oxford, 1983; MENTXAKA, *El senado municipal...*, págs. 123-143.

7 Así el derecho a revestir la *toga praetexta*, contar con ayudantes (*apparitores*), disfrutar de exenciones, tener asientos reservados en los espectáculos, etc. *Cfr. Lex Urs.*, 62-63, 66, 125-127; *Lex Irn.*, 73, 77, 79.

8 *Lex Irn.*, 31. *Vide* sobre esta cuestión: J.M. SERRANO, "La composición del senado local en el Municipium Flavium Irnitanum", *Homenaje al Profesor Presedo*, Sevilla, 1994, págs. 731-742.

9 Los estatutos locales de la Bética nos ofrecen la reglamentación de tales *comitia*, especialmente la ley de Malaca (51-60). *Cfr.* también *Lex Irn.*, 50, 92; *Lex Urs.*, 101, 105, 132. En Urso se celebraban no sólo para elegir a los magistrados, sino también a los miembros de los colegios sacerdotales de la colonia (*Lex Urs.*, 67-68).

mediante decretos de obligado cumplimiento[10]. También se presta amplia atención a los magistrados, sus responsabilidades, muchas y variadas, y al equipo de subalternos (*apparitores*) que les ayudaba[11]. Asimismo hay mucha información sobre cuestiones económicas, las finanzas municipales, al régimen imperial le preocupaba mucho que las ciudades pudieran autofinanciarse con sus propios recursos[12]. Espacio destacado ocupa la administración de justicia, otra de las grandes tareas estatales que se descentralizaron[13].

El que podamos definir con cierto detalle, gracias a testimonios importantes como la ley de Malaca, el marco jurídico que debía regular la vida oficial de las ciudades; y el que conozcamos también por numerosos documentos epigráficos y numismáticos los nombres, las familias y las magistraturas desempeñadas por muchos miembros de las oligarquías decurionales en diversas ciudades hispanas[14], aunque poco más de sus vidas, todo ello nos permite hacer apreciaciones a menudo genéricas sobre la política y la administración de las ciudades, y sobre el *cursus honorum* de los notables locales. Nos falta, obviamente, el día a día, datos sobre cómo era en concreto el ejercicio del poder que tales dirigentes asumían en la vida pública, con sus grandezas y miserias. Y, por tanto, tendemos a crear visiones homogéneas sobre el funcionamiento político-administrativo de las comunidades, o sobre la proyección pública de sus líderes.

Nuestra documentación, pues, difícilmente nos permite acercarnos a la existencia cotidiana de las ciudades e imaginarnos el desarrollo de su vida oficial más allá de esquemas teóricos. Las fuentes literarias, que deberían ser en este sentido nuestro principal apoyo, apenas se interesaron por los acontecimientos municipales, al menos en la parte occidental del imperio. Las referencias que a tal efecto podemos encontrar en Juvenal o Persio, el "Satiricón" de Petronio, las epístolas de Plinio el Joven y Frontón o las "Metamorfosis" de Apuleyo, constituyen excepción[15]. No obstante, sí estimo oportuno recordar ahora algunas ideas fundamentales, que nos permiten apreciar más claramente cuáles eran las posibilidades que en su gestión pública tenían los dirigentes locales.

Primero, en la política municipal, cuya orientación repercutía en toda la ciudadanía, aristócratas y plebeyos, las directrices las marcaban los primeros, los decuriones, aunque los asuntos que debatían podían ser propuestos, y también informados, por los duunviros, más en contacto con la realidad, quienes presidían las sesiones del senado. Los decuriones discutían y votaban, redactaban sus decretos y determinaban las partidas de dinero público que debían invertirse, por ejemplo para finan-

10 *Cfr. Lex Urs.*, 129-131; *Lex Irn.*, 39-42. Sobre la forma y contenido de tales decretos: R.S. SHERK, *The Municipal Decrees of the Roman West*, Buffalo, 1970.

11 Por ejemplo *Lex Urs.*, 61, 62-63, 81, 91, 92, 94, 95, 100, 102, 130-131; *Lex Irn.*, 19-20, 28, 31, 50, 63-66, 72-73, 77-79, 86-90, etc.

12 *Cfr. Lex Urs.*, 65, 69, 70-71, 82, 134; *Lex Irn.-Mal.*, 60, 63-68, 76-77, 79, etc. Sobre el tema: M. CORBIER, "Fiscalité et dépenses locales", en Ph. Leveau (ed.), *L´origine des richesses depensées dans la ville antique*, Actes du Coll. Aix-en-Provence (1984), Univ. de Provence, 1988, págs. 219-232; P. LE ROUX, "*Vectigalia* et revenus des cités en Hispanie au Haut-Empire", en *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in Occidente ed in Oriente*, Actes de la Xe Rencontre franco-italienne sur l´épigraphie du monde romain (1996), Roma, 1999, págs. 155-173.

13 *Lex Urs.*, 61, 94-95, 102, 123; *Lex Irn.*, 69, 84-92. Dicha responsabilidad recaía fundamentalmente sobre los duunviros. *Vide* A. TORRENT, *La "iurisdictio" de los magistrados municipales*, Salamanca, 1970.

14 *Vide* el catálogo de magistrados locales de Hispania en CURCHIN, *The Local Magistrates...*, págs. 135-243. Para la documentación numismática: M.P. GARCÍA-BELLIDO-C. BLÁZQUEZ, "Formas y usos de las magistraturas en las monedas hispánicas", en M.P. García-Bellido- R.M.S.Centeno (eds.), *La Moneda Hispánica. Ciudad y Territorio*, Madrid, 1995, págs. 381-428.

15 *Cfr.* Juv., *Sat.*, X, 102; Pers., *Sat.*, II, 130; Petron., *Satyr.*, 44; Plin., *Ep.*, X, 17 (3), 23-25, 37, 39 (1-4), 39 (5-6), 43, 47, 81-82, 90, 98, 112 (1), 113; Frontón, *Ep.*, 2, 7, 3; Apul., *Met.*, 24-25.

ciar una obra pública necesaria o un monumento que embelleciera la ciudad, costear juegos o banquetes oficiales, subvencionar los gastos de culto o los derivados del envío de embajadas, etc.[16].

En segundo lugar, los estatutos locales nos ofrecen las reglas teóricas de funcionamiento interno que Roma implantaba en colonias y municipios. Pero más difícil resulta calibrar, por falta de documentación concreta, hasta qué punto decuriones y magistrados se ajustaban estrictamente a ellas en la práctica política cotidiana. Las prevenciones jurídicas incluídas en tales estatutos ante posibles delitos en el manejo de fondos públicos, y el código de multas con que se castigaban, sanciones que aparecen cuantificadas, parecen indicar que la corrupción de hecho estaba presente en la vida pública[17]. Pero nos faltan testimonios concretos. Además, debemos tener en cuenta que el gobierno de Roma no tenía un sistema de supervisión directa para comprobar el cumplimiento en las ciudades de las leyes municipales y otras normas de alcance general en el imperio[18]. Quiero apuntar con ello que es muy probable que los decuriones actuaran de hecho con amplio margen de libertad en su gestión política, eso sí, siempre dentro de los límites de la autonomía municipal y del ámbito territorial de su ciudad.

En tercer lugar conviene tener en cuenta que las ciudades romanas dependían básicamente de sus propios recursos, Roma no les aportaba con regularidad fondos procedentes de los presupuestos estatales. Las ciudades, en mayor o menor medida, contaban con sus patrimonios inmobiliarios y suelo público, que sus dirigentes, los decuriones, debían saber rentabilizar por diversas vías para generar ingresos[19]. Pero hay también que valorar en su justa medida cómo las haciendas locales se vieron muchas veces aliviadas por las contribuciones de ricos y munificentes ciudadanos, que no dudaron en sufragar con su fortuna personal obras públicas, espectáculos, servicios, etc. Es decir, tomaron filantrópicas iniciativas que beneficiaban a toda la población local. Sobre ello tenemos abundante información epigráfica para Hispania[20].

Pensarán que, teniendo en cuenta el título de esta conferencia, la proyección popular

16 Sobre el funcionamiento de los senados locales: R.J.A. TALBERT, "The decurions of Colonia Genetiva Iulia in session", en J. González (ed.), *Estudios sobre "Urso Colonia Iulia Genetiva"*, Sevilla, 1989, págs. 57-67; MENTXAKA, *El senado municipal...*, págs. 77-122.

17 Los estatutos de los municipios flavios de Hispania recogen un procedimiento de rendición de cuentas de los gestores públicos ante los decuriones (*Lex Irn.*, 67-68, cfr. 44). Similares prevenciones vemos en el reglamento colonial de Urso (*Lex Urs.*, 80, 92). Quien no justificaba sus cuentas o malversaba fondos municipales podía ser reo del *iudicium pecuniae communis* regulado en *Lex Irn.*, 69. Como elemento disuasorio ante posibles delitos financieros actuaba la prestación obligatoria de garantías por parte de los candidatos a las magistraturas, consistentes en fiadores (*praedes*) y avales inmobiliarios (*praedia subsignata*) (*Lex Mal.-Irn.*, 60). También los magistrados, sus familiares y sus *apparitores* tenían prohibido lucrarse con negocios municipales (*Lex Irn.*, 48).

18 Dicha tarea podían asumirla los gobernadores provinciales, pero no hay evidencias de que lo hicieran de forma contínua y directa. Sus intervenciones son puntuales en temas fiscales, como se desprende de las conocidas *epistulae* de Vespasiano a Sabora y de Tito a Munigua (CIL,II^2/5, 871; AE, 1962, 288), o en conflictos fronterizos entre comunidades (*cfr.* G.P. BURTON: "The Resolution of Territorial Disputes in the Provinces of the Roman Empire", *Chiron*, 30 (2000) 195-215). Otra posibilidad de intervención fueron los *curatores rei publicae*, pero están escasamente constatados en Hispania. Tampoco los prefectos nombrados en representación de los miembros de la casa imperial homenajeados con el duunvirato honorífico (cfr. *Lex Irn.-Salp.*, 24), pertenecientes a las aristocracias locales, debieron desempeñar tal cometido.

19 Cfr. por ejemplo *Lex Urs.*, 82, 96; *Lex Irn.*, 76.

20 J. ANDREU, "Munificencia y munificentes. Riqueza y manifestaciones de riqueza de las élites en la *provincia Lusitania*", en J.G.Gorges- F.G. Rodríguez Martín (eds.), *Économie et territoire en Lusitanie romaine*, Madrid, 1999, págs. 453-471; E. MELCHOR, *El mecenazgo cívico en la Bética. La contribución de los evergetas a la vida municipal*, Córdoba, 1994; M. NAVARRO, "Les dépenses publiques des notables des cités en *Hispania Citerior* sous le Haut-Empire", *REA*, 99, 1-2 (1997) 109-140.

en la vida municipal es hasta ahora bastante tenue. Desde luego, las referencias en las leyes municipales a los sectores no aristocráticos, mayoría por supuesto, a su presencia en la vida oficial, son genéricas, y casi nunca con el protagonismo político que monopolizan decuriones y magistrados[21]. Pero ésto es una carencia que afecta globalmente a la información que nos ha llegado sobre las ciudades en general, y más concretamente sobre las sociedades que las habitaron. Tenemos importante documentación arqueológica sobre su trazado urbano, sus edificios públicos, los monumentos que las ornaron, las obras de ingeniería que mejoraron sus condiciones de vida, incluso las suntuosas viviendas, recordemos Itálica, donde moraron sus más acomodados vecinos. El protagonismo político de sus grupos aristocráticos, su promoción y proyección social en sus ciudades, quedan suficientemente testimoniados por leyes municipales, inscripciones honoríficas y epitafios. Pero, ¿y los sectores plebeyos de la población municipal?, ¿qué sabemos de su existencia cotidiana, sus preocupaciones vitales, sus intereses y expectativas ante una gestión de gobierno anclada en las manos de los notables?, ¿cuál fue su dinámica de relación con los dirigentes municipales?

Unos dirigentes que por espíritu corporativo, por sentirse amparados por el poder romano, por su nivel económico y cultural, sus presupuestos ideológicos, sus intereses personales o simplemente su posición eminente sobre el resto del cuerpo social, reforzada por privilegios y reconocimientos honoríficos, debían en principio sentirse ajenos a las expectativas vitales de la mayoría de sus paisanos. Es que por desconocer, y recordando el paisaje arqueológico que nos ha llegado de las ciudades romanas de Hispania, casi no sabemos cómo vivían los sectores plebeyos, dónde moraban. Hablar de las ciudades, o hablar de las sociedades municipales, lleva muy a menudo a focalizarlas como el pequeño reino de unas élites que encontraban en su vida pública el limitado pero atractivo horizonte donde desplegar sus ansias de poder y prestigio social. Y toda la imagen de vida comunitaria que podamos recrear a través de documentos que nos hablan de actividades oficiales, ceremonias públicas, procesos de urbanización o gestos de alta generosidad evergética, todo ello en conjunto nos conduce indefectiblemente a los mismos actores de la vida pública, las aristocracias municipales.

Las semblanzas epigráficas que nos han llegado de aquellos notables, desde luego, no pretendían ilustrarnos sobre cuestiones prácticas de política o administración. Sesgadas tan minúsculas biografías hacia un determinado universo de expectativas individuales, lo que pretendían era poner de relieve el poder que ejercían monopolizando los mecanismos institucionales de sus colonias y municipios. Cuando los plebeyos se expresan a través de los testimonios epigráficos hablan todo lo más sus nombres propios, a veces los humildes trabajos que ejercieron o las asociaciones populares con diversos fines (religiosos, funerarios, profesionales) de las que formaron parte, valorando tales manifestaciones en un mundo donde los poderes fácticos despreciaban el

21 En el estatuto de Urso esa parte importante de la población se incluye en el concepto general de *coloni*. Los *coloni* podían ser nombrados *apparitores* (*Lex Urs.*, 62), se hacían sacrificios públicos en nombre suyo (*Lex Urs.*, 65), podían usar las aguas públicas (*Lex Urs.*, 79, 100), quedaban sujetos a prestaciones colectivas (*Lex Urs.*, 98), podían participar en los *comitia* (*Lex Urs.*, 68, 101), ser movilizados militarmente (*Lex Urs.*, 103), tenían asientos reservados en los espectáculos (*Lex Urs.*, 126). En cuanto a los *municipes*, aparecen en los reglamentos municipales como promotores del nombramiento del emperador como duunviro honorario (*Lex Irn.*, 24), son convocados para emitir su voto en los *comitia* (*Lex Mal.*, 55), participan en las *cenae* sufragadas con fondos públicos (*Lex Irn.*, 77, 79), pueden ser elegidos *iudices* (*Lex Irn.*, 86), etc.

trabajo manual y las dependencias laborales[22]. Pero más significativamente esos sectores cívicos nos hablan en colectivo. Analicemos algunos datos dispersos en las fuentes, a fin de evaluar si su vida fue un mero deambular existencial marcado por inferioridades jurídicas, carencias económicas o desigualdades de todo tipo, o bien adquirió cierta proyección en el ámbito de lo público.

Para empezar, debo señalar que la definición de tales grupos sociales cuando se presentan en actividades públicas, así en los testimonios epigráficos, se limita habitualmente a términos genéricos (*populus*, *plebs*, *cives*, *municipes*, *coloni*), que debían homologar realidades sociales variopintass y diferencias jurídicas no siempre claras[23]. Y es frecuente que en tales ocasiones los sectores plebeyos se nos muestren en relación de dependencia respecto a los grupos dirigentes, movilizándose en mecanismos de respuesta ante aquellas actitudes de la oligarquía, así los actos evergéticos de ciertos notables, o la *bona atministratio* de algunos magistrados, que se supone debían beneficiarles.

Por lo que respecta a la política municipal, participar de alguna forma en ella exigía "a priori" tener la ciudadanía local. Las fuentes epigráficas utilizan ocasionalmente términos como *populus* para aludir globalmente a quienes disfrutaban de los derechos cívicos municipales, a quienes poseían la *civitas* local. En el mismo sentido debemos entender las referencias "en colectivo" a *cives*, o sea, ciudadanos, o la alusión a *coloni* o *municipes* según se trate de colonias o municipios. Dicha condición jurídica, al margen de desigualdades sociales o económicas, les permitía participar en los *comitia* para elegir los magistrados locales y en las *contiones* o asambleas populares.

Muchas veces en las fuentes epigráficas *cives*, *coloni* o *municipes* aparecen diferenciados de otro colectivo con el que, sin embargo, comparten ciertas actividades públicas. Me refiero a los *incolae*, también citados en los estatutos locales, ya que quedaban sometidos a sus disposiciones[24]. Esos *incolae* tenían la condición de residentes, no poseían la ciudadanía municipal, que disfrutaban en otra comunidad[25]. Podían ser gentes con fuerte incidencia en el ámbito económico local, un puerto activo como Malaca, con constatadas relaciones mercantiles con otras partes del Mediterráneo y presencia de negociantes foráneos, tenía que acoger gentes de tal condición[26]. Pero no tenemos por qué pensar que necesariamente eran todos los "no ciudadanos" que residían temporalmente en una ciudad, por ejemplo en función de sus ocupaciones comerciales o artesanales. Acceder al *incolatus* suponía quedar sujeto a las leyes municipales y a ciertas cargas (*munera*)[27]. No todos los foráneos aspirarían a dicho estatus que, además, debía al parecer ser reconocido por decreto de los decuriones[28], ya que implicaba disfrutar de ciertos derechos reservados a los *cives* locales.

22 *Vide* al respecto: J.F. RODRÍGUEZ NEILA- C. GONZÁLEZ ROMÁN- J. MANGAS- A. OREJAS, *El trabajo en la Hispania romana*, Madrid, 1999; J.M. SANTERO, *Asociaciones populares en Hispania romana*, Sevilla, 1978.

23 J.F. RODRÍGUEZ NEILA, "La terminología aplicada a los sectores de población en la vida municipal de Hispania romana", *MHA*, I (1977) 201-214; S. MROZEK, "Les termes se rapportant au peuple dans les inscriptions des provinces du Haut-Empire romain", *Epigraphica*, LV (1993) 113-128.

24 *Cfr. Lex Urs.*, 95, 103, 126; *Lex Mal.*, 53; *Lex Irn.*, 83, 94.

25 Sobre los *incolae:* J.F.RODRÍGUEZ NEILA, "La situación socio-política de los *incolae* en el mundo romano", *MHA*, II (1978) 147-169; R. PORTILLO, *Incolae*, Córdoba, 1983; F.J. LOMAS, "De la condición social de los *Incolae* con especial referencia a Hispania", *Habis*, 18-19 (1987-1988) 383-395.

26 *Cfr.* CIL,II, 1971 y VI, 9677, con relación a *P. Clodius Athenio*, *negotians salsarius* y *quinquennalis corporis negotiantium malacitanorum*; IG, XIV, 2540, sobre una corporación de comerciantes orientales establecidos en Malaca (s. II d.C.).

27 *Cfr.* Dig., 50, 1, 29 (*Gai 1 ed. prov.*); *Lex Urs.*, 98, 103; *Lex Irn.*, 83, 94.

28 Así en Obulco el liberto *P.Rutilius Menelavos* es citado como *incola ex d(ecreto) d(ecurionum)* (CIL,II^2/7, 127).

Pero también se les reconocían por ello ciertas compensaciones. Así en los municipios flavios podían participar, aunque de forma restringida, en los comicios anuales para elegir magistrados[29]; tenían reservas de puestos en los espectáculos[30]; podían gestionar fondos municipales (*Lex Irn.*, 69), y ser testigos en juicios (*Lex Urs.*, 95; *Lex Irn.*, 71). Quiero indicar con ello que los asuntos públicos y la gestión de los gobernantes locales les afectaban de alguna forma. Por ello los *incolae* buscaban implicarse en la vida municipal y conectar con los sectores dirigentes, como sugiere el que compartan con los *cives* homenajes epigráficos a personas eméritas. También fueron beneficiarios ocasionalmente junto al *populus* de evergesías como los repartos annonarios, *epula* y *sportulae*[31]. Además, pese a que los *incolae* tenían su *origo* en otra ciudad, y teniendo en cuenta que los decuriones procederían habitualmente de familias bien arraigadas en la comunidad, la condición de *incola* no incapacitaba para entrar en el *ordo*, llegando algunos excepcionalmente a ser decuriones[32].

La terminología institucional romana suele presentar al *ordo* de los decuriones y al *populus* como los dos polos corporativos que configuraban el marco sociopolítico de una *civitas*. De su respeto a los respectivos espacios de actuación que el estatuto local les ofrecía dependía la armonía entre los diversos sectores sociales. Pero en la práctica, y desde los fundamentos aristocráticos que funcionaron siempre en las instituciones políticas romanas, *ordo* y *populus* no eran iguales, no tenían el mismo peso específico. Incluso algunas representaciones iconográficas resaltan visualmente esa dicotomía. Así sobre algunos relieves históricos que representan ceremonias públicas municipales aparece una pareja de personajes, uno anciano, con un *volumen* en la mano símbolo de autoridad y experiencia, probable alegoría del *ordo*, otro joven que es el *populus*, cuya inmadurez para asumir plenas responsabilidades políticas le hacía dependiente de la tutela decurional. Su diferente "definición iconográfica" responde obviamente a su desigual importancia en la vida municipal[33].

En las colonias y municipios la participación de la comunidad ciudadana en determinadas esferas de la vida oficial quedaba garantizada en los estatutos municipales[34]. Pero el control de los dirigentes decurionales en las decisiones políticas y en la gestión administrativa, a través de senados y magistraturas, dejaba muy limitado margen de influencia a los sectores plebeyos en el gobierno de las comunidades. No obstante su proyección en la palestra pública se expresó a través de ciertos cauces, unos institucionalizados para ejercer ciertos derechos políticos, otros más espontáneos.

En primer lugar tenemos la organización del cuerpo social en cuadros cívicos. En la colonia de Urso los ciudadanos estaban organizados en tribus (*Lex Urs.*, 101), en los municipios flavios en curias (*Lex Irn.-Mal.*, 50, 52,

29 *Lex Mal.*, 53: debían todos votar en una misma *curia* escogida por sorteo por el duunviro-presidente de los *comitia*.

30 Concretamente en los *ludi scaenici* (*Lex Urs.*, 126).

31 MELCHOR, *El mecenazgo...*, págs. 115 ss.; ANDREU, "Munificencia y munificentes...", págs. 466 ss.; NAVARRO, "Les dépenses publiques...", págs. 123 ss. No obstante, en el estatuto irnitano quedan fuera de los banquetes y otros beneficios financiados con la *pecunia communis* (*Lex Irn.*, 77, 79, 92).

32 Así un oriundo de Corduba, *L.Lucretius Severus*, pudo llegar a ser en Axati *ex incolatu decurio* (CIL,II, 1055), mostrando por ello su gratitud a sus colegas decuriones.

33 *Cfr.* P. VEYNE, "*Ordo* et *populus*, génies et chefs de file", *MEFRA*, 73 (1961) 229-274, con referencia a sendos relieves de Emerita y Nescania.

34 Así los *comitia* para elegir magistrados (*Lex Urs.*, 101; *Lex Mal.*, 51-60) y miembros de los colegios religiosos (*Lex Urs.*, 68), la asamblea popular o *contio* (*Lex Urs.*, 81; *Lex Mal.-Irn.*, 59), las *cenae*, *epula*, *vescerationes* y *spectacula* sufragados con la *pecunia communis* (*Lex Irn.*, 77, 79, 92).

53, 55-57, 59). Pero no está claro en qué criterios se basó la distribución del vecindario en tales subdivisiones, ni cómo afectó tal esquema a la población campesina dispersa en *vici*, *villae* y otros asentamientos rurales, que tenía menos asequible su participación en las actividades oficiales que estaban radicadas en el principal núcleo urbano del territorio municipal. Tales curias, que en Irni pudieron ser once[35], quizás no fueran sólo unidades de voto válidas periódicamente en unos *comitia* cuya organización y desarrollo vemos bien detallados en la ley de Malaca. Es factible que tuvieran funciones más amplias en el ámbito público, contribuyendo a consolidar la solidaridad cívica. Así ocurría con las curias similares que están bien documentadas en algunas ciudades africanas, en las cuales las actividades religiosas contribuían a afianzar su identidad[36]. Aunque lo que sabemos de las *curiae* hispanas, en un plano jurídico, se limita al tratamiento del tema que ofrecen los estatutos municipales, quizás dicha proyección religiosa estuviera también presente en los municipios hispanos. Así podría sugerirlo la presencia en Acinipo de un *pontifex sacrarum curiarum Acinipponensium* (CIL,II, 1346), es decir un pontífice encargado de las actividades religiosas públicas (*sacra publica*) de las *curiae* locales.

Asimismo tales agrupaciones pudieron facilitar una conexión fluída entre toda la población, con el fin de tomar decisiones comunes que en el lenguaje epigráfico aparecen como responsabilidad del *populus*, *cives*, *municipes*, etc., asociándose eventualmente a ellas los *incolae*. Pudo ser el caso de los frecuentes homenajes a personas eméritas promovidos por dichos colectivos, como vemos en ciertas basas honoríficas. Poner de acuerdo a todos los vecinos en tales iniciativas exigiría mecanismos de consulta y decisión, así como fórmulas de contribución pecuniaria que podían canalizarse a través de tales encuadramientos cívicos. Así se desprende de la expresión epigráfica *aere conlato/pecunia collata*, que alude a colectas públicas para costear tales homenajes. Tenemos varios ejemplos hispanos, la mayoría en ciudades de la Bética, donde los usos cívicos municipales a la romana debieron arraigar más[37].

Además de las curias o tribus cuya proyección en la vida pública, como hemos visto, era efectiva votando en los comicios para elegir los magistrados, o tributando homenajes (aunque rara vez conocemos los motivos) a personas eméritas, otra dimensión de la participación popular en la vida municipal radicaba en la asamblea o *contio*. El estado romano no reconocía al *populus* capacidad de iniciativa en decisiones políticas, administrativas o jurídicas. Pero su teórica soberanía se reconocía cuando en asamblea era convocado por un magistrado no para votar, sino para consultarle o para aprobar ciertos actos oficiales. Los estatutos locales se hacen escaso eco de esta institución, cuyo funcionamiento conocemos bien en Roma. No obstante, debemos valorar algunas referencias dispersas aunque significativas. Así en Urso los escribas que servían a los magistrados debían prestar juramento ante la *contio* (*in contione*) en el foro, que sería el

35 La ley de Irni presenta la organización del cuerpo cívico en *curiae* como una de las innovaciones introducidas en el funcionamiento político local tras la recepción del estatuto municipal en época flavia (*Lex Irn*., 50). De ello se encargaron los primeros duunviros. La cifra de once curias encaja bien con la información epigráfica de Africa, que atestigua en varias ciudades diez u once curias. En *Lex Mal*., 52, se alude a una *distributio curiarum* recogida en otro capítulo perdido del estatuto. *Cfr*. F. JACQUES, "Quelques problèmes d´histoire municipale à la lumière de la *Lex Irnitana*", en V.V.A.A., *L´Afrique dans l´Occident romain. Ier siècle av. J.C.-IVe siècle ap. J.C.*, París-Roma, 1990, págs. 381-401.

36 Se centraban principalmente en el culto imperial, para lo cual contaban con una estructura organizativa, con cargos civiles (*magister*, *quaestor*), y religiosos (*flamen*), y recursos económicos propios. *Cfr*. T. KOTULA, *Les curies municipales en Afrique romaine*, Wroclaw, 1968, págs. 50 ss.

37 CIL,II, 34, 53, 1306, 1348, 1380, 1971, 2025, 2086; CIL,II^2/5, 387, 389, 789, 790; HEp., 5, 348, 576; AE, 1953, 21. *Vide* S. MROZEK, "Quelques remarques sur *aere conlato* et *pecunia collata*", *Epigraphica*, XLIII (1981) 161-163.

espacio habitual para tales convenciones, en pleno día y a la vista de todos (*palam luci*), coincidiendo con una jornada de mercado (*nundinae*) (*Lex Urs.*, 81). Quizás la convocatoria de una *contio* se hiciera coincidir con las *nundinae* o mercados periódicos, que tenían lugar en el centro urbano del territorio municipal, a fin de facilitar el desplazamiento al mismo de la población rural, favoreciéndose así una mayor asistencia[38]. Pero es probable que tales oportunidades se aprovecharan por parte de los poderes fácticos, en este caso los magistrados, no sólo para cumplir con un mero acto de juramento público, sino para consultar al pueblo sobre otras cuestiones.

También en Malaca e Irni los duunviros, ediles y cuestores, en un plazo de cinco días tras resultar elegidos en los *comitia*, debían jurar públicamente *in contione palam* que no harían nada contra la *lex* municipal o el beneficio común de todos los munícipes[39]. Los actos de los diferentes magistrados quedaban, pues, justificados sólo en interés de la comunidad cívica, cuya teórica soberanía se reconocía al ser elegidos popularmente en los *comitia*. Pero en la práctica las decisiones oficiales que debían ejecutar, y el control y enjuiciamiento de sus acciones públicas, eran esferas reservadas a los decuriones.

Hay otro tipo de actuaciones colectivas donde la iniciativa popular pudo ser encauzada a través de la asamblea o *contio*, reconociéndose a sus decisiones carácter oficial. Si la designación de *patronus* u *hospes* de la ciudad es un asunto en el que tanto la ley de Urso como los estatutos municipales flavios dan plenas competencias a los decuriones (*Lex Urs.*, 97, 130-131; *Lex Irn.-Mal.*, 61), no ocurre lo mismo con el nombramiento del emperador como duunviro honorífico, tema reglamentado en las leyes de Salpensa e Irni (*Lex Salp.-Irn.*, 24). Tal decisión debía ser adoptada por los decuriones o también, como explícitamente se indica en el estatuto, podía partir del conjunto de los *municipes*, aunque en ambos casos el homenaje debía realizarse *communi nomine municipum eius municipi*. También los homenajes tributados en Singilia Barba por *cives et incolae* al duunviro *M.Valerius Proculinus*, reflejados en una expresiva basa honorífica[40], pudieron tener lugar en el marco de una *contio* convocada al salir del cargo[41].

A través de los cauces institucionales indicados los sectores populares pudieron proyectarse en diversos planos de la vida pública. Pero la participación de toda la ciudadanía local en los *comitia* debe ser valorada como la única actuación del *populus* con repercusiones efectivas y directas en la política municipal, ya que mediante tal procedimiento eran elegidos cada año los nuevos magistrados de la ciudad. Precisamente la parte principal de lo que nos ha llegado de la *Lex Malacitana* (caps. 51 a 58) está centrada en ese tema, constituyendo dentro de la denominada *Lex Flavia Municipalis* una especie de "ley electoral".

Desde luego la introducción de un sistema comicial para elegir los magistrados fue una importante novedad institucional que las comunidades hispanas introdujeron en su funcionamiento político al transformarse en municipios organizados bajo principios jurídi-

38 Sobre tales mercados: E. LO CASCIO (ed.), *Mercati permanenti e mercati periodici nel mondo romano*, Bari, 2000.

39 *Lex Mal.-Irn.*, 26, 59. En el estatuto de Salpensa la expresión es *pro conti<o>ne* (*Lex Salp.*, 26).

40 CIL,II^2/5, 789. Se le concedió una estatua sufragada por colecta pública (*ex aere conlato*), y también por consenso de todos (*consensu omnium*) se acordó manifestarle público agradecimiento y donarle las víctimas (*hostiae*) para que hiciera sacrificios el última día en el cargo, el treinta y uno de diciembre.

41 La convocatoria de *contiones* a la entrada y salida de los magistrados en sus cargos, en virtud de su *potestas contionandi*, bien para que prestaran juramento, o para que se dirigieran al pueblo, mostrándole su agradecimiento por la confianza depositada en ellos y pronunciando un discurso de despedida, se constata en época republicana e imperial. *Cfr.* F. PINA, *Las "contiones" civiles y militares en Roma*, Zaragoza, 1989, págs. 156 ss.

cos e institucionales romanos[42]. También el reglamento de Urso, menos detallado en estas cuestiones electorales, observa la celebración de *comitia* no sólo para escoger a los magistrados (*Lex Urs.*, 101, 105), sino también a los pontífices y augures de la colonia (*Lex Urs.*, 67-68). En ellos participaban todos los colonos. De forma similar la ley de Malaca indica que sólo los *municipes* podían ser convocados *ad suffragium ferendum* para elegir magistrados (*Lex Mal.*, 55), dentro de un proceso comicial reglamentado con cierto detalle en la ley, lo que indica la importancia que desde Roma se daba a esta cuestión, y dirigido en sus diferentes fases por uno de los duunviros salientes (*Lex Mal.*, 52). Se supone (quizás sea mucho suponer) que no había intervencionismo por parte de los poderes provinciales y estatales[43], y que los *comitia* fueron expresión viva de esa autonomía política y administrativa que constituyó durante mucho tiempo uno de los rasgos distintivos de la vida municipal romana. No hay tiempo para entrar en detalles, me limitaré a indicar algunos puntos de interés sobre la participación popular en ellos.

Periódicamente los ciudadanos eran convocados para elegir a los magistrados municipales del año siguiente. De tal proceso quedaban marginados, por no pertenecer a los cuadros cívicos (*tribus* o *curiae*), algunos sectores de la población, así los habitantes sin ciudadanía local, en el caso de las colonias de nueva fundación muchos autóctonos, los mencionados *incolae* (aunque en Malaca podían votar, pero concentrados en una de las curias existentes), los instalados temporalmente en la ciudad (*consistentes*, *hospites* o *adventores*), sin ningún estatus municipal[44], o aquellos vecinos que no habían sido registrados como *cives* locales o no podían probarlo, quizás numerosos en las áreas rurales, donde se vivía más al margen de la vida política urbana.

Los ciudadanos de pleno derecho sí participaban en los *comitia* encuadrados en sus respectivas unidades cívicas. Pero no sabemos con certeza sobre qué criterios se organizaban tales circunscripciones. Es posible que en los núcleos urbanos correspondieran a barrios o *vici*[45]. Pero ¿qué ocurría con los ciudadanos que vivían en las zonas rurales, qué criterio se seguía para encuadrarlos en curias? No sabemos si cada una de las curias incluía tanto habitantes del *oppidum* central como de los hábitats rurales, o si había curias de naturaleza urbana, y otras estrictamente rústicas. Nada nos dicen las fuentes, ni siquiera en el caso de las bien documentadas curias municipales africanas. Incluso puede que algunos

42 La nueva organización del cuerpo cívico en un número determinado de *curiae*, según se indica en *Lex Irn.*, 50, se habría introducido con tal intención, reservándose a los decuriones definir cómo debía hacerse la *distributio curiarum* a que alude *Lex Mal.*, 52. Tales *curiae* recibirían nombres propios, como se desprende de *Lex Mal.*, 57, y la documentación epigráfica sobre las *curiae* municipales africanas confirma. *Cfr.* KOTULA, *Les curies municipales...*, págs. 34-42, 75-80.

43 Los *comitia* celebrados por Balbo el Menor durante su quattuorvirato en Gades el 44-43 a.C., los únicos que tenemos concretamente documentados en Hispania (Cic., *ad Fam.*, 10, 32), al parecer estuvieron llenos de irregularidades, y no fueron ajenos a las tensiones políticas que agitaban entonces el estado romano. *Vide* J.F. RODRÍGUEZ NEILA, *Confidentes de César. Los Balbos de Cádiz*, Madrid, 1992, págs. 253-260.

44 Aunque en Urso algunas de estas categorías tenían asientos reservados en los espectáculos (*Lex Urs.*, 126).

45 Podría sugerirlo que en Pompeya, cuya movilización ciudadana en los *comitia* conocemos muy bien a través de los *programmata* electorales pintados en las fachadas de sus edificios, la iniciativa básica de apoyo a los candidatos parece haber sido tomada por los habitantes de su propio barrio. Como *vicini* se presentan en los carteles pidiendo el voto, y quizás se organizaban a modo de "comité electoral". Al mismo fenómeno obedecen aquellos pasquines suscritos por colectivos representativos seguramente de ciertos barrios de Pompeya (*Salinienses*, *Campanienses*, *Forenses*, *Urblanenses*). *Cfr.* R.A.STACCIOLI, *Pompei, vita pubblica di un´antica città*, Roma, 1982, págs. 109 s. Los habitantes o *vicani* de dos barrios de la Corduba romana (*vicus Hispanus* y *vicus Forensis*) aparecen actuando corporativamente en sendos homenajes epigráficos a un cuestor provincial del siglo I d.C. (CIL,II^2/7, 272-273).

gobiernos locales, para quienes siempre sería más accesible controlar la población urbana, se preocuparan menos por registrar a las gentes rurales. Es significativo que la casi totalidad de los cientos de carteles conservados en Pompeya apoyando a los candidatos de diferentes *comitia*, se concentren dentro del espacio intramuros, lo que sugiere que las campañas electorales procuraban captar un voto esencialmente urbano.

En principio no habría razones para excluir legalmente a ningún ciudadano de los *comitia*, uno de sus escasos derechos constitucionales, en teoría todos podrían participar. Pero es factible que algunos *cives* quedaran marginados de la vida política local, bien por negligencia de las autoridades al no registrarlos como tales, sobre todo tratándose de rurales, o por su propio desinterés hacia el tema. También pudo suceder que, estando teóricamente integrados en las curias, no se implicaran directamente en sus actividades cívicas por residir lejos del centro urbano[46]. O por razones económicas. Recordemos que las curias africanas, paralelo bien documentado de las constatadas en algunas ciudades de la Bética (Malaca, Irni, Acinipo), desarrollaban diversas iniciativas cívicas (ceremonias de culto, reconocimientos públicos) que implicaban gastos[47]. Ya hemos señalado los homenajes tributados por los *cives*, *coloni*, *municipes* e *incolae* en algunas comunidades hispanas, sufragados mediantes colectas públicas (*aere conlato*). Es factible, por tanto, que algunos ciudadanos pobres, sin recursos para participar en tales actividades, y por añadidura alejados del centro urbano por su condición de rurales, se automarginaran de las actividades de las curias, e incluso de una implicación directa en los *comitia*[48].

El duunviro encargado de dirigir los *comitia* era quien señalaba los días para la presentación de unas candidaturas, que procedían de las filas de la aristocracia local. Las estudiaba y, en su caso, rechazaba, si no reunían las condiciones legalmente establecidas, exponiendo públicamente los nombres de los aspirantes admitidos (*Lex Mal.*, 51). Para ello debía tener en cuenta el calendario oficial previamente aprobado (cfr. *Lex Urs.*, 64). Por ejemplo, la ley de Irni indica que los *comitia* no podían ser convocados en época de recolección de mieses o de vendimia, tareas que afectarían a parte importante del cuerpo electoral (*Lex Irn.*, 49). A su vez tales jornadas eran inhábiles para celebrar actividades judiciales (*Lex Irn.*, 92). Estos datos confirman indirectamente la implicación en los *comitia* de una parte importante de la población local.

Entre la publicación de la lista oficial de candidatos y la jornada de los *comitia* había unos días en que los aspirantes a los *honores* se esforzaban en ganar votos, o sea la campaña electoral[49]. Los documentos jurídicos, como la ley malacitana, que aportan la normativa que regía en los *comitia*, apenas dejan vislumbrar cómo se vivían en la práctica tales coyun-

46 Aunque los reglamentos locales, al indicar que el juramento de los candidatos electos en los *comitia* debía efectuarse ante una *contio* formalmente convocada, y el de los *scribae* de los magistrados en un día de celebración de *nundinae* o mercados periódicos, cuando los rurales solían acudir al *oppidum* central para comerciar, facilitaban que los *extramurani* se implicaran en la vida oficial de su *civitas* (*cfr. Lex Urs.*, 81; *Lex Mal.-Irn.*, 59).

47 *Cfr.* KOTULA, *Les curies municipales...*, págs. 103 ss.

48 Es evidente que en las ciudades romanas la proyección en la vida cívica dependía mucho de la fortuna personal. El decurionado o las magistraturas sólo se abrían a quienes tuvieran solvencia económica (*cfr.* por ejemplo *Lex Urs.*, 91; *Lex Mal-Irn.*, 60, 64). Y participar en los jurados populares como *iudex* requería ser decurión o plebeyo con cierto nivel censitario, como establece la ley irnitana (*Lex Irn.*, 86). *Vide* sobre estas cuestiones JACQUES, "Quelques problèmes...", págs. 400 s.

49 Ese período se conocía como *trinundinum*, o tiempo comprendido entre tres mercados, y podía tener una duración variable, entre diecisiete y veinticuatro días. *Cfr.* P. BRIND´AMOUR, *Le Calendrier Romain*, Ottawa, 1983, págs. 87-96.

turas. Aunque aquel capítulo que establece una multa de diez mil sestercios contra quienes obstaculizaran el proceso electoral (*Lex Mal.*, 58), sugiere que podían darse tensiones e incluso alborotos. No es otra la impresión que nos da un tesoro documental tan elocuente y vital como los citados *programmata* electorales distribuídos por las fachadas de Pompeya. Constituyen un testimonio inapreciable por lo excepcional para acercarnos a una sociedad municipal del siglo I d.C., contemporánea, por tanto, del estatuto malacitano, que vivía apasionadamente en todos sus sectores la elección de los magistrados locales.

Para quienes no conocen esta interesante documentación daré algunos datos. Eran pintados a pincel en rojo o negro sobre paredes preparadas con una capa de estuco, en letras capitales alargadas, a veces dentro de un recuadro para resaltar el texto. De su confección se encargaban unos *scriptores* que prestaban profesionalmente dicho servicio y ocasionalmente, como marca "comercial" para atraer a otros clientes, firmaban sus carteles. Los textos seguían formularios estereotipados y simples, con muchas abreviaturas: nombre del candidato, magistratura a la que aspiraba, recomendación de voto, al estilo de *oro vos faciatis* (abreviado OVF), "os pido que le votéis", y el nombre de quien apoyaba así dicha candidatura. Una propaganda, pues, clara, directa, que también solía incluir frases laudatorias exaltando las virtudes personales de los candidatos, e incluso términos despectivos hacia los adversarios. Interesante es observar la ubicación de dicha propaganda, concentrada significativamente en las zonas más frecuentadas: cruces de calles, casas de ciudadanos influyentes, sedes de las asociaciones o *collegia*, *stationes* como la de los *muliones* (carreteros), las tabernas (*thermopolia*, *cauponae*), las termas, etc.

Cuestión importante es quiénes encargaban y suscribían tales carteles. Unas veces se trata de individuos, otras de colectivos de diversa índole, desde vecinos de barrio hasta colegios profesionales, que actuaban como *rogatores* o promotores de una candidatura. Tradicionalmente se ha pensado que la propaganda electoral pompeyana era resultado de una voluntad popular espontánea, quienes lo deseaban apoyaban así a sus candidatos preferidos, pedían el voto para ellos, pero sin intervención de los mismos. Pero un reciente estudio ha puesto de relieve cómo esos carteles fueron encargados por los propios candidatos o personas relacionadas con ellos, como parte de una estudiada "campaña" propagandística en todo momento controlada[50]. De los *rogatores* identificados en Pompeya un 58% presenta una onomástica que los vincula a familias que participaron activamente en la vida política local. Muchos de los promotores fueron clientes y amigos de los candidatos o de otros miembros de la oligarquía pompeyana que les apoyaban[51].

Es de suponer que, correlativamente, los candidatos aristócratas movilizaran ciertos recursos para ganarse a sus electores plebeyos, parte sustancial de los cuales, por no tener comprometido su voto, debían ser atraídos en la campaña previa a los *comitia*. Para empezar, un candidato debía forjarse una positiva imagen pública. La exaltación de sus virtudes en los pasquines electorales influía en los potenciales votantes, pero también su trato directo con los ciudadanos, por encima de las barreras sociales. En el llamado *Commentariolum Petitionis* o manual del candidato, atribuído a Quinto Cicerón (hermano del famoso orador

50 H. MOURITSEN, *Elections, Magistrates and Municipal Elite*, Roma, 1988.

51 Sobre los grupos de poder que se movieron en el ambiente político pompeyano, en el período histórico (entre Augusto y la destrucción de Pompeya en el 79 d.C.) al que corresponde la propaganda electoral conservada: P. CASTREN, *Ordo Populusque Pompeianus. Polity and Society in Roman Pompeii*, Roma, 1975; J.L. FRANKLIN, *Pompeii: the electoral programmata, campaigns and politics, A.D. 71-79*, Roma, 1980. Para el clientelismo electoral: N. ROULAND, *Pouvoir politique et dépéndance personnelle dans l'Antiquité romaine. Genése et rôle des rapports de clientéle*, Bruselas, 1979.

del siglo I a.C.), se tratan estas cuestiones, lo que se llama *popularis ratio*. Había que atraerse y adular al *populus* a cualquier precio, por ello se aconseja al candidato adaptar semblante, rostro y lenguaje a la forma de pensar y sentir de su potencial electorado (*Comm. Pet.*, 42). El conocimiento de los electores por su nombre era muy apreciado por el *populus*, como hacía aquel edil Safinio recordado en el "Satiricón" de Petronio: "y qué amable respondía al saludo, llamaba a cada uno por su nombre, como uno más de nosotros" (Petron., *Satyr.*, 44).

También podían tener eficacia electoral otros recursos que dieran popularidad. La ley de Urso limitaba la capacidad de ganar apoyos para una candidatura mediante banquetes y regalos propios o realizados por terceros en su favor (*Lex Urs.*, 132), pero en los estatutos municipales flavios no encontramos estas prevenciones. Se ha señalado la intencionalidad política de muchos actos de mecenazgo realizados por individuos que querían ganar *popularitas* si aspiraban a las magistraturas municipales, o que una vez elegidos deseaban corresponder al apoyo electoral recibido cumpliendo promesas anteriores[52]. De un candidato a la edilidad un cartel electoral de Pompeya (CIL,IV, 3338) afirmaba que sería *munerarius magnus*, gran organizador de espectáculos. Dicha tarea correspondía a los magistrados, que en Urso debían además complementar las sumas de la *pecunia publica* destinadas a *ludi* con aportaciones propias (*Lex Urs.*, 70-71). Desde luego la *munificentia* pretendía en ciertos casos recordar a los potenciales votantes qué podía esperarse de un generoso notable lanzado a una carrera política.

Es indudable que esa abundancia de panfletos electorales en Pompeya se daba porque de alguna forma debían favorecer corrientes de opinión, tenían alguna eficacia cara a los comicios. Al insistir en las cualidades personales de los candidatos, especialmente los *iuvenes* que aspiraban a la edilidad para iniciar su *cursus honorum*, ese medio de propaganda implicaba un conocimiento directo de tales individuos por parte de sus potenciales electores, un tejido social muy denso donde todos se conocían bien. Y, desde luego, sugiere que los *comitia*, pese a ser una actividad cívica puntual y periódica, todos los años en circunstancias normales, no por ello degeneraban en desinterés y monotonía. Es muy elocuente constatar cómo en la propaganda electoral de Pompeya, promoviendo candidaturas con las que simpatizaban, aparecen incluso quienes no tenían derecho a votar, así mujeres o libertos.

Tras la campaña electoral llegaba el día de los *comitia*. Según la ley de Malaca todos los *municipes* debían votar simultáneamente en la misma convocatoria, haciéndolo cada uno encuadrado en la *curia* que le correspondiese (*Lex Mal.*, 55). La jornada comicial tendría lugar en un espacio público apropiado, generalmente el foro debidamente acondicionado a tal efecto. Cada curia debía votar en el recinto o *consaeptum* que le correspondiese[53]. Eran pasarelas separadas por barreras de madera, por donde los miembros de cada curia iban desfilando y votando de forma secreta tras recibir la tablilla (*suffragium per*

52 *Cfr.* MELCHOR, *El mecenazgo cívico...*, págs. 43 ss. También J.F. RODRÍGUEZ NEILA-E. MELCHOR, "Evergetismo y *cursus honorum* de los magistrados municipales en las provincias de Bética y Lusitania", en C. Castillo-F.J. Navarro-R. MARTÍNEZ (eds.), *De Augusto a Trajano. Un siglo en la Historia de España*, Pamplona, 2000, págs. 139-238.

53 *Lex Mal.*, 55: *in singulis consaeptis.* Un epígrafe de tiempos de Antonino Pío nos recuerda cómo en la región ligur de Saluzzo un notable dejó por testamento una suma con la que costear unos *saepta lignea* (CIL,V, 7637= ILS, 5065), de forma que los ciudadanos dispusieran de un lugar adecuado para ejercer el voto.

54 *Lex Mal.*, 55. Tales listas servirían tanto para testimoniar la ciudadanía de los votantes, o la condición de los *incolae*, que podían votar en una curia predeterminada, como la adscripción de cada votante a su correspondiente unidad cívica. Una inscripción africana de Cirta recuerda un evergético reparto de dinero sólo entre los *cives* locales registrados en una *matrix publica* (CIL, VIII, 6948).

tabellam) donde debían escribir los nombres de sus candidatos preferidos. Antes tendrían que ser identificados como *cives* con derecho a voto. Esa labor correspondía a los *custodes* que controlaban cada mesa, y que dispondrían seguramente de listas conservadas en el archivo municipal[54].

El voto se depositaba en la urna o *cista* de la mesa electoral asignada a cada *curia*, actuando tres munícipes como *custodes* de cada urna (*Lex Mal.*, 55). La misión de esas "mesas electorales" era vigilar la votación y realizar el escrutinio de votos. Antes de constituir la "mesa" esos *custodes* debían jurar ante el duunviro-presidente que actuarían con total honestidad. Una vez cerrada la votación se pasaba a contar los votos, y finalmente a la proclamación de los candidatos electos. Todo según un procedimiento que la ley de Malaca detalla en todas sus fases (*Lex Mal.*, 55-57, 59). Podemos imaginar que el recuento de votos y la publicación de los resultados definitivos serían tareas seguidas por una expectante multitud congregada en el foro.

El apasionamiento con que se vivían los comicios pompeyanos, como sugieren los carteles electorales[55], y que el estatuto malacitano observe multas contra quienes, a sabiendas y dolosamente, obstaculizaran (no se especifica cómo) el normal desarrollo de los *comitia* (*Lex Mal.*, 58), suscitan una cuestión, ¿podían provocar alteraciones del orden público? Es posible que sí. Recordemos que el último siglo de la República estuvo plagada de escándalos, fraudes y alborotos en los comicios estatales[56]. Un municipio o colonia de provincias no eran, desde luego, la gran Roma, pero ello no implica que la política local se viviera con menos interés e incluso acaloramiento, como sucedía en Pompeya. No tenemos información directa sobre el tema, ni siquiera conocemos mucho sobre cómo se controlaba el orden público a escala municipal, allí donde no existían fuerzas policiales o asentamientos de tropas, que sería en la mayoría de las localidades. Esta cuestión no es tratada en las leyes municipales.

Desde luego, el *imperium* y *potestas* de que estaban revestidos los magistrados superiores, los duunviros, les confería autoridad y capacidad coercitiva para infundir entre sus administrados el respeto a las leyes romanas, y en concreto a una ley municipal que reforzaba su posición permitiéndoles castigar con multas[57]. Pero en ocasiones tendrían que imponerse por la fuerza y necesitarían contar con un brazo ejecutor, quizás el equipo de *apparitores* que estaban a sus órdenes[58]. Recordemos, por ejemplo, aquel decreto decurional de la colonia de Pisa, de tiempos de Augusto (CIL, XI, 1421, 5-6, 4 d.C.), que señala cómo entonces la ciudad estaba sin magistrados, había sido imposible elegirlos *propter contentiones candidatorum*, o sea, a causa de los altercados entre los candidatos, que seguramente arrastrarían durante la campaña a sus respectivos partidarios con el mismo ardor que late en los *programmata* electorales de Pompeya.

55 Tal evidencia no sólo se desprende del propio contenido apremiante o imperativo de los mensajes, sino de las descalificaciones contra los adversarios que algunos contienen, y de las maniobras para borrar la propaganda de otros candidatos. Sobre todo ello: STACCIOLI, *Pompei...*, págs. 109-120.

56 *Cfr.* A.W. LINTOTT, *Violence in Republican Rome*, Londres, 1968. También: E.S. STAVELEY, *Greek and Roman Voting and Elections*, Londres, 1972; A. YAKOBSON, *Elections and electioneering in Rome. A study in the political system of the late Republic*, Stuttgart, 1999.

57 *Cfr. Lex Urs.*, 65, 103, 125, 128, 129, 130-132; *Lex Irn.*, 27, 66. También tenían derecho de veto (*intercessio*) sobre sus colegas y demás magistrados inferiores (*Lex Irn.*, 27).

58 *Lex Urs.*, 62, 63, 81; *Lex Irn.*, 73, 79. Entre tales *apparitores* figuraban algunos *lictores*. Los magistrados *cum imperio* nunca aparecían en público sin ellos. Pero no eran estrictamente una fuerza policial ni su guardia personal. No obstante, ellos y otros subalternos (en Urso había en total treinta) podían ayudarles a mantener el orden en las asambleas y actos públicos, comicios, fiestas, etc., ocasiones en las que podía haber problemas. *Cfr.* W. NIPPEL, *Public order in ancient Rome*, Cambridge, 1995, págs. 13 ss.

Era previsible que circunstancias de tal clase, además del hipotético veto (*intercessio*) de un magistrado (cfr. *Lex Irn.*, 27), obstaculizaran el normal desarrollo de un proceso electoral tanto en sus trámites iniciales (presentación de candidaturas), como durante la fase de campaña, cuando los aspirantes competían para atraerse el voto de los ciudadanos. El estatuto de Malaca establecía sanciones contra quienes impidieran *comitia habere* y, una vez iniciado el proceso, actuaran para evitar su culminación (*perficere*) (*Lex Mal.*, 58). Que podía haber tensión entre candidatos y respectivos simpatizantes lo sugieren también las alusiones en algunos pasquines de Pompeya a maniobras para borrar los carteles que apoyaban a los adversarios, a tales saboteadores iban dirigidas advertencias al estilo de *invidiose qui deles, aegrotes* ("¡envidioso que borras, ojalá enfermes!"). Quizás había competencia entre los *scriptores* a sueldo de candidatos opuestos para ocupar lo que hoy diríamos los mejores "espacios electorales" arrebatándoselos a sus adversarios.

También la propia jornada comicial podía ser conflictiva, cuando la ciudadanía, distribuída en sus respectivas *curiae*, se concentraba para, de forma simultánea (*uno vocatu*), ir desfilando *in singulis consaeptis* para depositar su voto en las respectivas *cistae* (cfr. *Lex Mal.*, 55). Podían darse situaciones de violencia si el proceso de votación y escrutinio de votos registraba fraudes, como apunta la ley de Malaca permitiendo que los candidatos colocaran interventores en las mesas electorales para vigilar las *cistae* (*Lex Mal.*, 55). Los propios *custodes* de las urnas podían influir sobre votantes indecisos, introducir votos ilegales en la *cista* o falsificar los recuentos.

En todo caso, no debemos hacernos una idea demasiado optimista sobre el funcionamiento democrático del sistema, ya que la palestra electoral de una ciudad romana reflejaba los mecanismos de poder y dependencia propios de una sociedad jerarquizada y elitista, cuyo cuerpo social, a escala municipal, estaba dominado política, social y económicamente por grupos oligárquicos que ambicionaban controlar los puestos más influyentes. Ante las trabas jurídicas, económicas y sociales que obstaculizaban las hipotéticas pretensiones de los plebeyos a acceder a los cargos municipales, tales sectores populares disfrutaban de una "cancha" política que no iba más allá del mero derecho de voto. Desde luego, los estudios prosopográficos basados en la excepcional propaganda electoral de Pompeya confirman que los candidatos a las magistraturas procedían de las familias aristocráticas[59]. Lo que fue tónica normal en las ciudades romanas, al margen del perfil específico que en cada comunidad tuviera la oligarquía local.

Más alternativas muestra la actividad popular en el caso de los homenajes tributados a magistrados, generosos donantes u otras personas eméritas. Tales iniciativas, cuando eran promovidas por los sectores populares, respondían más bien al juego de dependencias clientelares o de intereses sociales, que configuraban una dinámica espontánea, sin regulación oficial, pero de indudables repercusiones políticas. Desde luego, para magistrados eficientes y honestos, cuya buena gestión fue alabada públicamente por la ciudadanía, como algunos expresamente homenajeados por su buena administración de los asuntos públicos[60], para tales notables el apre-

59 *Vide* al respecto los estudios de P. CASTREN y J.L. FRANKLIN citados en n. 51.

60 Fue el caso de los duunviros *M.Valerius Proculinus*, honrado por los *cives et incolae* de Singilia Barba (CIL,II^2/5, 789), o *C.Iulius Pedo*, reconocido por la *plebs* de Pax Iulia (CIL,II, 53= IRCP 312, n.239), ambos *ob rem publicam bene atministratam*; o *L.Caesius Pollio*, distinguido por los *municipes* de Osset *censu et duomviratu bene et e r(e) p(ublica) acto* (CIL,II, 1256).

cio popular patente en tales homenajes constituía un apetecido dividendo, nadie desdeñaría la *popularitas* que tales distinciones suponían en el cerrado marco de la vida local. Tenemos muchos casos de duunviros hispanos reelegidos una, dos y hasta tres veces, por lo que podríamos estar ante magistrados cuya gestión gozó de una muy positiva imagen y general aprecio entre los sectores populares, de ahí sus triunfos en sucesivos comicios[61].

Algo similar ocurría con aquellos generosos notables que beneficiaban a sus paisanos con donaciones de obras públicas, juegos o banquetes. Frecuentemente los más importantes actos evergéticos fueron realizados por individuos que alcanzaron también las más altas magistraturas y dignidades religiosas de sus ciudades[62]. Actuando así tales grupos oligárquicos demostraban su sensibilidad hacia el progreso y ornato de sus ciudades y hacia el bienestar del *populus*, bien lo hicieran por espontánea iniciativa, o presionados ante críticas circunstancias, como aquellos donantes que efectuaron repartos de víveres (*annona*). El reconocimiento de sus virtudes personales, de esos *merita* genéricamente aludidos pero casi nunca concretados en los memoriales epigráficos honoríficos, jugaba importante papel en la sociedad municipal. Dicho código laudatorio ponía públicamente de relieve cómo el valor de tales notables ante sus conciudadanos no dependía tanto de sus cualidades individuales, sino de la proyección de las mismas a la esfera de lo "público", expresando paralelamente las expectativas populares de que otros potenciales mecenas asumieran conductas similares[63]. Lo cual era un factor con evidentes repercusiones políticas.

Pero a veces la actuación del *populus* podía desbordar las previsiones del estamento dirigente sobre su aceptación sin reservas de un sistema de gobierno, en el que sólo los decuriones y magistrados promovían proyectos y tomaban las decisiones que orientaban la vida municipal. Vemos a veces cómo la atención de los plebeyos podía encauzarse no sólo hacia homenajes a individuos eméritos por su positiva gestión de los asuntos públicos o por sus munificentes actos. También podía funcionar en virtud de intereses concretos. En este sentido debemos observar otras formas de conducta a través de las cuales se ha podido expresar la dinámica política entre los decuriones y el *populus*. Por ejemplo, cuando el *populus* se ha movilizado presionando a las altas instancias para conseguir ciertos fines, o cuando se ha puesto de acuerdo con el *ordo* decurional para algunos objetivos. Así un epígrafe de Oretum evoca las munificencias de *P.Baebius Venustus*, entre ellas la construcción de un puente por importe de ochenta mil sestercios (CIL, II, 3221). Sería una obra necesaria y oportuna para beneficio de toda la comunidad. Pero el carácter voluntario y espontáneo del mecenazgo se difumina aquí, ya que *Baebius* fue movido a ello *petente ordine et populo*, es decir apremiado por decuriones y pueblo. Tenemos otros casos similares[64].

Otra posibilidad era que los decuriones y el *populus* coincidieran en promover homenajes a personas eméritas, pero actuando de forma independiente. En Salpensa *L. Marcius*

61 *Cfr.* RODRÍGUEZ NEILA-MELCHOR, "Evergetismo y *cursus honorum*...", págs. 170 s.

62 Para el evergetismo en Hispania remitimos a las obras citadas en la n. 20. También L.A. CURCHIN, "Personal wealth in Roman Spain", *Historia*, XXXII-2 (1983) 227-243.

63 *Vide* al respecto E.P. FORBIS, *Municipal Virtues in the Roman Empire. The Evidence of Italian Honorary Inscriptions*, Stuttgart-Leipzig, 1996.

64 Por ejemplo en Aurgi, donde dos seviros acometieron evergesías motivados *secundum petitionem m(unicipum) m(unicipii)* (CIL,II^2/5, 31); o en Iliturgi, donde otro seviro sufragó algunas munificencias respondiendo a la demanda popular (*petente populo*) (CIL,II^2/7, 28-29).

Saturninus fue reconocido "post mortem" con varios honores decretados por el *ordo decurionum*: *laudatio*, *locus sepulturae*, *impensa funeris*, *clupeus*, *statua pedestris* y las insignias del decurionado (CIL,II, 1286). Pero en el mismo epígrafe, erigido por su padre, se hace constar que también a ese mismo joven le fueron conferidos honores por el *populus* y los *incolae*. No se concretan en qué consistieron, pero en todo caso decuriones y *populus* no parecen haber actuado de forma coordinada en tales reconocimientos.

Los estatutos municipales nada regulan sobre estas actuaciones del orden decurional y del *populus* en las concesiones de *honores*, ni tampoco reflejan un fenómeno, como el mecenazgo, de importante incidencia política. Tales formas de comportamiento oficial o popular obedecieron a una dinámica espontánea no sujeta a normas, que podía evolucionar por vías muy diferentes según las peculiares circunstancias locales. Pero es evidente que en ciertos planos de la vida pública el *populus* podía mostrar su resolución e incluso capacidad de influir sobre los dirigentes decurionales, unas veces asociado a los decuriones en ciertas decisiones, otras tomando iniciativas autónomamente, que luego el senado municipal, por conveniencia política, asumía como propias oficializándolas por decreto[65].

Los políticos municipales debían tener, pues, en cuenta hacia donde se orientaban las preferencias de los plebeyos. De forma similar, la espontánea movilización popular en homenajes a determinados notables podía desbordar la tendencia natural de los decuriones a actuar al margen del *populus*. Que tales manifestaciones quedaran integradas y valoradas en la memoria histórica de la ciudad a través de testimonios epigráficos indica que, si no eran un procedimiento legal, al menos eran reconocidas desde el estamento dirigente como parte de una vida política normal, no debiendo ser menospreciadas. Tales situaciones sugieren que el *populus* no siempre jugaba como elemento pasivo en la vida pública. Y parecen confirmar, por añadidura, la funcionalidad de los cuadros cívicos indicados, al servir de soporte a formas de expresión de la voluntad popular más o menos espontáneas, y en ámbitos no estrictamente electorales.

Por el contrario, otros escenarios públicos con presencia popular estaban más reglamentados. Los estatutos locales hispanos observan la financiación con fondos municipales de *epula*, *cenae* y *vescerationes* (distribuciones públicas de carne tras los sacrificios) ofrecidos a todos los *municipes* en ciertas fiestas (*Lex Urs.*, 128; *Lex Irn.*, 77, 79, 92), a los que debemos sumar los numerosos banquetes donados por los evergetas a toda la ciudadanía, especialmente documentados en la Bética[66]. Es evidente que tales convocatorias ofrecían excelente oportunidad para estimular lazos de solidaridad cívica entre todos los *municipes*. En el caso de los banquetes dados por mecenas otros factores políticos entraban en juego. Solían asociarse a liberalidades de mayor importancia o que tenían gran repercusión social, como la inauguración de un edificio público o una estatua. Se buscaba, por tanto, realzar la brillantez de tales actos asegurando la presencia de un amplio sector de la población plebeya para ganar popularidad.

Es cierto que los estatutos municipales no incluyen a los *incolae* entre los grupos beneficiarios de los banquetes costeados con fondos municipales, lo que acentúa su carácter de convocatorias con funcionalidad política destinadas a los *cives*. Pero la documentación sí

65 *Cfr.* F. JACQUES, *Le privilége de liberté. Politique impériale et autonomie municipale dans les cités de l'Occident romain (161-244)*, Roma-París, 1984, págs. 407-422.

66 *Vide* sobre este tema: MELCHOR, *El mecenazgo cívico...*, págs. 115-121; ANDREU, "Munificencia y munificentes...", págs. 467-469; NAVARRO, "Les dépenses publiques...", págs. 123 s.

pone de manifiesto la expresa, aunque excepcional, extensión a los *incolae* de algunos *epula* evergéticos. Lo cual no debe extrañar, si tenemos en cuenta cómo dicho colectivo podía implicarse directamente en el ámbito público, bien asociándose a los *cives*, *municipes* o *coloni* en homenajes tributados a personas eméritas, o participando en los *comitia* con su voto en una de las *curiae*.

Seguramente en los banquetes los decuriones y sus familiares ocuparían lugares especiales, al igual que magistrados y sacerdotes, destacándose así como grupo privilegiado sobre el resto del cuerpo social[67]. Pero compartiendo tales manifestaciones cívicas, donde las diferencias estatutarias y sociales quedaban momentáneamente atenuadas, *ordo* y *populus* podían ofrecer una imagen de concordia más allá de sus sentimientos corporativos. Máxime si en otros espacios de la vida comunitaria susceptibles de rentabilización política se imponían las desigualdades inherentes a la sociedad romana. Así ocurría con una forma de mecenazgo, las espórtulas, cantidades de dinero repartidas por generosos ciudadanos para celebrar diversos eventos[68]. Constituían otro ceremonial público donde los decuriones volvían a ostentar su superioridad, ya que para guardar el sentido jerárquico recibían siempre una suma sensiblemente superior a las percibidas por los demás sectores sociales.

Nuestra documentación sobre la vida pública municipal, limitada a la letra teórica de la ley o al lenguaje laudatorio de la epigrafía honorífica, no permite evaluar hasta qué punto los dirigentes municipales ajustaron sus actuaciones públicas a los intereses de sus ciudadanos, y no a conveniencias estamentales, perjudicando así a sectores sociales políticamente menos poderosos, y frecuentemente expuestos a minusvalías jurídicas y limitaciones materiales, situación sólo en parte paliada con la protección de los lazos clientelares.

Si nos atenemos a lo que sugieren las acciones de mecenazgo o el juego de los homenajes públicos, al menos algunas familias decurionales se habrían comprometido con el bienestar de sus conciudadanos, haciéndose acreedoras del reconocimiento popular. Ahora bien, si los memoriales epigráficos no nos informan obviamente sobre las conductas irregulares de los notables municipales, que sin duda se darían, tampoco son frecuentes las alabanzas hacia su estricta gestión de gobierno, centrándose las referencias laudatorias en sus munificencias. Desde luego, que el bien común de los munícipes debía prevalecer en el ejercicio de sus obligaciones oficiales, por encima de intereses personales o de grupo, es algo que los propios estatutos locales recalcan con numerosas alusiones a la *res communis* o la *res publica*[69].

No siendo, desde luego, fácil comprobar hasta qué punto las disposiciones jurídicas frenaban la natural tendencia de los notables a entender su dominio de la política local en beneficio propio[70], sí conviene finalizar valorando algunos mecanismos regulados en las leyes municipales hispanas, que podían ofrecer ciertas garantías a los humildes.

El primero sería el recurso jurídico denominado *actio petitio persecutio*, frecuentemente citado en las leyes municipales, que faculta-

67 Así lo indican algunos epígrafes donde se concede a alguien como honor sentarse entre los decuriones. En Epora (CIL,II^2/7, 139) un liberto y seviro obtuvo del *ordo* el privilegio de figurar *inter decuriones* en las *cenae publicae*. En un decreto decurional de Veyes, del 26 d.C. (CIL,XI, 3805), los *centumviri* locales otorgan a otro liberto y seviro, entre varios honores, éste: *cenisque omnibus publicis inter centumviros interesse... Cfr.* Frontón, *Ep.*, 2, 7, 3. Un epígrafe de Nescania recuerda cómo los *filii decurionum* (CIL,II^2/5, 847) fueron invitados a un *epulum* evergético junto a sus padres.

68 *Cfr.* MELCHOR, *El mecenazgo cívico...*, págs. 121-125; ANDREU, "Munificencia y munificentes...", págs. 467-469; NAVARRO, "Les dépenses publiques...", págs. 123 s.

69 Por ejemplo *Lex Irn.-Salp.*, 26; *Lex Irn.-Mal.*, 59, 63; *Lex Irn.*, 39, 69, 79, 86.

70 Lo que sugiere, por ejemplo, Dig., 50, 9, 4: *ambitiosa decreta decurionum rescindi debent, sive aliquem debitorem dimiserint sive largiti sunt.*

ba a cualquier munícipe para denunciar las infracciones que se cometieran contra aquéllas reclamando a las autoridades las preceptivas sanciones[71]. Esta coactiva posibilidad ayudaba al poder en el cumplimiento de las normas, y quizás pudo estar oficialmente incentivada por Roma con el fin de frenar actuaciones abusivas de decuriones o magistrados. Ningún trato de favor se reconocía a los decuriones, quienes podían ser denunciados por cualquier ciudadano si infringían unas leyes, e incluso sus propios decretos, que estaban obligados a acatar y hacer cumplir. Otra cuestión es que en la práctica cualquier plebeyo se sintiera libre de presiones para poder hacerlo.

En segundo lugar tenemos la cuestión de las multas. Como elemento disuasorio para fomentar su cumplimiento las leyes municipales incluían un aparato de multas de diversa entidad según las infracciones, impuestas y cobradas por los magistrados[72]. No se hacían distinciones dentro de la ciudadanía a tal efecto. Y ante posibles conductas arbitrarias de los magistrados en los municipios flavios los decuriones podían funcionar como tribunal de apelación contra las multas consideradas injustas (*Lex Mal.-Irn.*, 66). Otro tema es que estuvieran dispuestos a revisar e incluso revocar decisiones penales tomadas por sus colegas magistrados.

Finalmente tenemos el sistema de designación de *iudices*. De acuerdo con las leyes municipales flavias, los duunviros debían confeccionar la lista de ciudadanos que actuaban como jueces cada año. En dicha relación debía haber algunos jueces decuriones, pero también plebeyos con la única condición de que fueran libres de nacimiento y tuvieran la ciudadanía local[73]. Como algunos jueces, movidos por intereses particulares, podían tener conductas dolosas, la ley observaba un sistema de recusaciones si había desconfianza o enemistad declarada entre litigantes y jueces (*Lex Irn.*, 87-88). Resulta significativo que desde la óptica del legislador, o sea desde Roma, la actividad judicial, cuyo eficaz y neutral funcionamiento a escala municipal era imprescindible para garantizar la armonía ciudadana y cierto equilibrio social, se estimara responsabilidad compartida por decuriones y otros componentes del cuerpo cívico. Aquí no prevalecían, pues, las cualificaciones jerárquicas que en otros espacios de la vida municipal, así la gestión política, daban a la élite decurional indiscutida superioridad.

Termino recordando cómo la conversión de los "súbditos" peregrinos en auténticos "ciudadanos de Roma" fue un proceso de promoción que tuvo precisamente en el desarrollo de los municipios bajo normas administrativas y jurídicas romanas uno de sus motores más eficaces. Augusto sentó sus auténticas bases, con los Flavios llegaría su fase culminante en Hispania. En ello el papel de las élites locales resultaría decisivo, al constituir uno de los pilares sobre los que sustentó su autoridad un régimen imperial necesitado de potenciar cauces descentralizadores sin menoscabo de su poder. Su superioridad se ha explicado en buena parte por la inferioridad política, social y jurídica de los sectores plebeyos, impuesta oficialmente en la vida romana, y acentuada también ante nuestros ojos por su

71 *Lex Urs.*, 125, 126, 128, 129, 130, 131, 132; *Lex Mal.*, 58, 62, 67; *Lex Irn.*, 45, 47, 48, 58, 62, 74, 75. Sobre el tema: J.L. MURGA, "Las acciones populares en la *lex coloniae Genetivae Iuliae*", en J. González (ed.), *Estudios sobre Urso Colonia Iulia Genetiva*, Sevilla, 1989, págs. 377-447, y "Las acciones populares en nuestros municipios romanos", en J. González (ed.), *Ciudades privilegiadas en el Occidente romano*, Sevilla, 1999, págs. 305-329.

72 Cfr. *Lex Urs.*, 65, 96; *Lex Irn.*, 19, 66.

73 *Lex Irn.*, 86. Sobre la condición social y actuación de tales *iudices*: P. LE ROUX, "Le juge et le citoyen dans le municipe d´Irni", *Cahiers du Centre G.Glotz*, II (1989) 99-124. También LAMBERTI, *"Tabulae Irnitanae"*..., págs. 167-177.

marginación documental. Pero observando algunos elementos institucionales y mecanismos sociológicos como los que hemos apuntado tal situación, al menos en la vida municipal, no parece tan evidente. Lo cual realza, por añadidura, una idea fundamental: que en el concepto romano de "ciudad" no es tanto el aspecto urbanístico, sino la noción de comunidad regida por patrones jurídicos y un determinado universo de valores, lo que prevalece. Unos y otros garantizaron a esa microescala la armónica convivencia durante un tiempo de grupos sociales ideológicamente alejados por otros muchos factores.