LA ADMINISTRACION DE LAS PROVINCIAS SENATORIALES *

Cyprien Halgan

DIVISION DE LAS PROVINCIAS IMPERIALES Y SENATORIALES ROMANAS

Las primeras reformas de Augusto sobre el dominio provincial datan del año 27. ** El Imperio contaba entonces con un gran número de territorios: las dos Galias, las dos Españas, Iliria y Dalmacia, Macedonia y Acaya, Asia, Bitinia y el Ponto, Siria, Cilicia, Cirenaica y Creta, África y Numidia, Sicilia, Cerdeña y Córcega. El emperador dividió estos territorios en dos partes: conservó una y la otra la otorgó al senado; de aquí la división en provincias imperiales y provincias senatoriales.

La Reforma Administrativa Provincial de Augusto

¿Cuáles fueron las razones de dicha división? ¿Cómo y con base en qué se hizo la asignación? ¿Qué modificaciones se aportaron en el curso del Imperio? Tales son las diferentes preguntas que se contestarán.

Primeramente, las razones de la división, al menos las aparentes, son fáciles de determinar. Se encuentran en principio en el libro cincuenta y tres de la Historia de Dion Cassio y vienen a confirmarlo Suetonio y Estrabón. Entre las provincias algunas estaban ya pacificadas absolutamente a fines de la República y podían, por lo mismo, prescindir del quehacer militar. Aquéllas, eran las comarcas tranquilas y trabajadoras que bañaba el Mediterráneo, comarcas conquistadas hacía mucho tiempo y desde entonces romanas, donde la vida era fácil y

* El artículo fue integrado con los libros I, IV y V de la obra Essai sur l'administration des provinces senatoriales sous l'Empire Romain, de Cyprien Halgan. Apareció originalmente en París, en 1898. Traducción de Fernando Maraz.

** Usualmente Mommsen antepone al año de la era cristiana, un calendario precedente. N. del D.
duce, donde, para estar protegido, no se necesitaba una cohorte. De ese orden era Sicilia, que desde la campaña de Marcelo en el año 212 y la supresión de la independencia de Siracusa, no había soñado jamás retomar las armas contra la dominación romana. Su situación de desarme y el carácter pacífico de sus habitantes son atestiguados por Dion Cassio. Así era también Bética, donde se explotaban, con toda seguridad, minas de gran valor. La riqueza de dicha provincia era bien conocida en el Imperio y si ha de confiarse en el censo realizado bajo el reinado de Augusto, ninguna ciudad, fuera de Padua, era más próspera y afortunada que Gades. No lejos de ahí, el África proconsular de suelo admirablemente fecundo, hacia gala de sus ricas cosechas y sus inmensos recursos agrícolas: el valle Bagradas (hoy Medjerda) era entonces tan fértil en sus cosechas como el valle del Nilo. Desde que Italia consumía más mijo del que podía producir, fue a las islas del Mediterráneo y sobre todo a África donde recurrió para llenar el déficit de su producción. Hubo incluso una época en que el trigo africano era transportado como impuesto y no solamente como artículo comercial.

Cuando en los inicios del Imperio, Egipto se comprometió a exportar sus cosechas a Italia, no se exigía una parte proporcional menor en la importación de Africa. Esta tuvo que abastecer el primer tercio, el segundo fue reclamado a Egipto; se obtuvo el resto de Sicilia, Cerdeña y Bética. Salustio parece indicar que África era rica en trigo, pero pobre en aceite. Lo que era una verdad en la época turbulenta en que vivía el gran historiador se convirtió en un desatino; mientras que el Imperio había restablecido la paz y la tranquilidad pudo entregarse formalmente al cultivo del olivo. La producción llegó a ser entonces lo suficientemente abundante y la provincia debió enviar cada año, a manera de impuesto, diez mil hectolitros de aceite para el servicio de los baños romanos. Se insiste intencionalmente sobre esas cifras, con el fin de probar cuán fecunda era la fuente de riqueza que el senado adquiría al tomar posesión de los territorios africanos.

Cirenaica no cedía nada a la provincia vecina. Al salir de las soledades del Paraetonium y la Gran Syrte, se penetra en un país cubierto de una espléndida vegetación; Dury señala: “era el jardín de las Hespérides, la tierra de Calímaco, el país del famoso Silphium, de las esencias de rosa, del aceite, el mejor país que hubo en el mundo. Era la comarca de las cinco ciudades industriosas que rivalizaban en riqueza y lujo, y también en debilidad con las ciudades griegas de Jonia”.

Los territorios asiáticos, Bitinia y el Ponto, Chipre y las islas del Archipiélago, se hacían notar por el desarrollo de su comercio y la prosperidad de su industria. Los inmensos rebaños de ovejas proveían la lana que se tejía en Mileto; Tralles tenía sus alfareiros y Efeso...

1 Africa no era la única provincia que pagó frecuentemente sus impuestos en especie. Córcega estaba en el mismo caso, pagaba el tributo que le debía a Roma con la cera de sus abejas.
2 Pueden señalarse también las riquezas minerales que, aunque poco explotadas, existían realmente en el África proconsular. Saint-Cyprien habla del metalium sigusense (minas de los alrededores de Sigus). M. Cagnat ha consagrado un gran artículo en la Revue générale des sciences, noviembre 30 de 1896, a las minas y canteras de la región de Túnez romana; señala, según Tissot, los vestigios de las explotaciones de Djerid, Sidi Djedid, Djebel Zenissa y principalmente en Djebel Ressas. El mármol numidico extraído de las canteras de Simittu era apreciado en la antigüedad.
3 Dury, Historia Romana, p. 603.
sus orfebres; de las canteras de Synnades se extraían los bloques de mármol veteado en rojo. Era pues a Bitinia donde iban los comerciantes romanos a buscar las substancias alimenticias, acacia y maderas para la construcción. Se estableció un movimiento considerable de negocios entre Italia y las comarcas de Oriente. Plinio se ha referido a ellas al decirnos: “gracias a la felic paz de la que gozamos, un mundo de navegantes recorren los extensos mares, hasta el Océano occidental, y encuentran la hospitalidad en todas las costas”.  

Tales fueron las ricas provincias de las cuales la generosidad de Augusto recompensó al senado.

En cuanto a los otros países, caerían en el destino del emperador.

Eran, en su mayoría, inmensos territorios todavía independientes, como las Galias y las riberas del Danubio, o las regiones de las fronteras indefinidas y que amenazaban con cesar los belicosos vecinos, como las orillas del Eufrates y el valle del Nilo. Augusto, en nombre de su imperium era el jefe supremo del ejército y concentraba en sus manos la autoridad militar absoluta; importaba entonces colocar bajo su jurisdictio las provincias ocupadas por las legiones romanas de las que él tenía al mando y la mayor disposición.  

Tal es el significado general de la división de las provincias en imperiales y senatoriales. Esa división no se hubiera realizado sin una madura reflexión; denotaba una extrema prudencia y sobre todo una gran destreza. Augusto, al adscribirse los territorios belicosos y aún mal asimilados, sabía muy bien que en compensación de sus disgustos y de la responsabilidad que asumía, atraería sobre él la popularidad y la gloria, y el éxito de sus ejércitos no era de ningún modo incierto. Por otro lado, reservándose exclusivamente la disposición de las legiones, podía ejercer sobre el elemento militar una influencia directa y considerable, una influencia que le permitiría probablemente la apariencia de resolver los problemas siempre posibles, y de sentir súbitamente su poderío y aquel del régimen que inauguraba. El senado, por el contrario, recibía genserosamente parte de las provincias ricas, fáciles de gobernar, ya pacificadas, de los territorios productivos donde podía enviar a sus protegidos y de los que la administración le daría una gloria fácil y sin trabajo.

---

4 Señalamos también en la isla de Chipre las minas de cobre importantes; el aes cuprium era bastante renombrado.


6 Es siempre útil señalar, con M. Mommsen (Droit public romain, pp. 395, 396), que la atribución al Emperador en ciertas provincias fue inicialmente temporal. Augusto conservó, transitoriamente, por diez años, la administración de tales provincias solicitando particularmente un régimen militar; después, esa administración le fue mantenida de hecho, durante toda su vida, por las repetidas prolongaciones.

7 Excepción hecha para las provincias de Iliria y de Africa, que aunque senatoriales en el año 27, fueron sin embargo ocupadas militarmente. La Illyricum regresó al emperador desde tiempos de Augusto y con el Legado de la legión romana en Africa, fue sustraída también bajo Calígula a mando supremo del Proconsul. Ver sobre ese punto, Mommsen, Droit public romain, III, p. 302 y notas.
Las Provincias Senatoriales

En resumen, dichas consideraciones fueron dadas durante el año 27 y se terminó en la división siguiente:

1) El emperador se reservó doce provincias: Tarraconense, Lusitania, Narbonense, Lugdunense, Aquitania, Bélgica, Germania inferior, Siria, Cilicia, Chipre y Egipto.8

2) Las provincias senatoriales fueron diez; he aquí la lista:
   1. África
   2. Asia
   3. Acaya
   4. Illyricum
   5. Macedonia
   6. Sicilia
   7. Creta y Cirenaica
   8. Bitinia y el Ponto
   9. Cerdeña y Córdoba
   10. Bética

Se hicieron diversas modificaciones a tal división en el curso del Alto Imperio; vamos a dar una revisión para buscar las causas, y determinar su radio de acción.

Desde el año 22 a. C. el senado tomó bajo su dirección la Galia Narbonense y Chipre, lo cual aumentó a doce el número de las provincias senatoriales. Augusto hizo el cambio porque “esos territorios no tienen ya necesidad de ejército”. ¿Qué motivo había tenido el emperador cinco años antes para reservarse esos dos países? Los historiadores lo dicen positivamente; se limitan a constatar el hecho. Ante todo, en lo que respecta a Chipre, sabemos por un relato de Estrabón9 que Antonio le hizo un regalo a los hijos de Cleopatra.10 Es pues de suponerse que al día siguiente de la batalla de Accio, Octavio, convertido en emperador, no dudó un solo momento en incluir la isla en su parte y vigilarla tanto más estrictamente cuanto que venía de arrebatar el poder de sus enemigos mortales. Ningún levantamiento se produjo, Chipre, que dependía del procurador de Cilicia, se hizo erigir en provincia particular y se colocó desde entonces bajo el control senatorial. En cuanto a la Galia Narbonense, fue considerada, en el momento de la división del año 27, como parte integrante de los países galos de los que la conquista era apenas consumada,11 se colocó por el hecho mismo bajo la voluntad del emperador y es hasta el año 22 que pasó a ser provincia del senado.

Las mutaciones que se han constatado a propósito de la Galia Narbonense y de Chipre están lejos de ser las únicas. Posteriormente al régimen de Augusto, ciertas provincias pasaron de manera temporal al dominio del senado a la autoridad imperial y reciprocamente. Estra-

---


9 Ya en el año 47 César había dado la isla a Arsinoé y Tolomeo, hermanos de Cleopatra. Además, según una vieja costumbre, Chipre era el patrimonio de los hijos y hermanos del rey de Egipto.

10 Se señalan, en efecto, tres triunfos militares sobre las Galias durante los años 43, 28 y 27 a.C. por Munatius Plancio, Cornia y Valerio Messala, Marquardt, Organisation de l’empire romain, I, p. 122, nota 2.

11 Suet., Octav., 47.
bón (XVII, p. 840) cuenta doce provincias senatoriales. Había entonces del período comprendido entre los años 22-11 a.C.

Un primer ejemplo se encuentra en el año 11 a.C. Iliria, clasificada entre las provincias senatoriales durante el año 27, fue entregada nuevamente a las manos del emperador y gobernada desde entonces por los legados augustos propriores, bajo el nombre de provincia de Dalmacia. Los distritos montañosos del país, sometidos inadecuadamente después de las campañas de Asinius Pollio y de Statilius Taurus, se levantaban de nuevo y habían organizado la resistencia. Al mismo tiempo, sobre las fronteras del norte de la provincia los panonios tomaron una actitud amenazante. Augusto debió intervenir militarmente; confió a Tiberio la dirección de las operaciones y le otorgó seis legiones: la VII, VIII Augusta, la IX Hispana, la XI, XV Apollinaris, la XX Valeria victrix. Administrativamente tomó en sus manos el gobierno de Dalmacia.

Se encuentra un segundo ejemplo en la historia de Bitinía; pero aquí no son las mismas razones las que exigieran los cambios. Puesta inicialmente bajo la voluntad del senado, dicha provincia no sufría ninguna modificación desde el punto de vista administrativo hasta el reinado de Trajano. Este, habiendo constatado el desorden de los asuntos del país, envió a Plinio el Joven como comisario imperial por un período de dieciocho meses (septiembre de 111 a enero de 113). Las cartas intercambiadas en la época entre Trajano y Plinio no dejan ninguna duda sobre la naturaleza de la misión que se confió a este último. Y entonces el envío de Plinio en calidad de comisario extraordinario tuvo por resultado la transformación, de un día a otro, de Bitinía en provincia imperial? No lo creemos. Ninguna parte, en efecto, es cuestión de un cambio tan radical; todo lo contrario, el tono general de la correspondencia de Plinio hace suponer que la provincia conservó, de hecho, su situación primitiva, al menos durante el período comprendido entre el mes de septiembre de 111 y el mes de enero de 113. Es solamente con Trajano, considerando los resultados obtenidos y el mejoramiento sobrevenido en Bitinía, queriendo sobre todo, evitar el regreso de nuevos abusos que se decidió hacer restituir definitivamente la provincia al nombre de los

12 Dion Cassio, que fue gobernador de Dalmacia, llama a la provincia Iliria antes de Augusto, y Dalmacia bajo ese emperador y después de él.

13 Después de la retirada de la legión XX Valeria victrix hacia Alemania y de las legiones VIII, IX y XV a Pannonia, no quedaron en Dalmacia más que las legiones VII y IX. Estas dos últimas abandonaron el país, la primera durante Nerón y la segunda en la época de Vespasiano.

14 Citamos entre los principales abusos que reprimir: las intrigas de los clubes y sociedades secretas; el régimen poco severo de los gobernantes senatoriales que cambiaban todos los años; en fin, y sobre todo, el desorden de los asuntos municipales. Mommsen, Etude sur Pline le Jeune, traducción, Morel, p. 71.

15 En la inscripción incluida en el Corp. Inscr. Lat., V. 5262, Plinio utiliza el título de legatus proprius et consulares Ponti et Bithyniae consulari potestate.

16 En todas las circunstancias, Plinio se muestra respetuoso de las costumbres y las libertades locales. No inaugura en Bitinía el régimen militar de gobernadores imperiales; reformó diestramente y, sin escándalo, se inspiró en los principios de la mayor tolerancia (epist. 112). Así, dice Mommsen, Etude sur Pline le Jeune, p. 71; "el nombramiento para ese puesto tenía un carácter particular y constituía una misión de confianza".

17 Esa corta duración de los poderes de Plinio, si se compara con los largos periodos durante los cuales los gobernadores imperiales eran mantenidos en funciones, va a apoyar también nuestra opinión.
territorios dependiendo de su administración. Reservándose de esta manera el control directo de los asuntos del país, se propuso restituir, si fuese posible con mayor estabilidad, un favorable estado de cosas debido a la buena gestión de su comisario extraordinario. Cayo Julio Cornuto Tertulio fue entonces enviado en calidad de gobernador imperial. 18

Ninguna prueba confirma la hipótesis emitida por Marquardt, a saber, que la provincia habría sido sustituida al senado al fin del régimen de Trajano. Julio Severo procedió a su reorganización con Adriano y desde entonces se conservó con el carácter imperial durante todo el curso del siglo II. 19 Entre los años 211-217, es decir, en la época de Caracalla, Bitinia fue conforme toda probabilidad colocada nuevamente bajo el control del senado. Se conoce en efecto que L. Coelio Festo, 20 en una inscripción de Velleia, es calificado de procos: provinciae Ponti et Bithyniae y de cuyo gobierno se ubica verosímilmente en esa fecha. Probablemente se confunde con un proconsul Bithyniae, que M. Perrot 21 señala de la misma época, pero sin indicar el nombre. Por otro lado, el emperador Máximo gobernó la provincia en el año 230: Proconsulatus Bithyniae eigit, dice Capitolin. 22 La administración senatorial se suspendió creíblemente bajo el reinado de Gordión. La presencia de dos gobernadores imperiales es además cierta entre los años 265 y 270; uno es L. Albinio Saturnino designado como leg. Aug.

Cuando en la época de Adriano, Bitinia, reorganizada por Plinio el Joven y Julio Severo, fue convertida en provincia imperial se debió pensar en indemnizar al senado por la pérdida de su territorio y darle una seria compensación. Fue en esa ocasión que la Lycia Pamphilia fue erigida en provincia senatorial. ¿Cuáles fueron los destinos de esa provincia? ¿Cuánto tiempo permaneció bajo la autoridad del senado? Sobre este punto existe una seria dificultad. Borghesi señala la existencia de un proconsul de Lycia Pamphilia, del cual ubica la administración en el periodo comprendido entre Marco Aurelio y Alejandro Severo; dicho proconsul es Terentio Honoratiano Festo. Se encuentra también a C. Porcio Prisco Longino cuyo gobierno proconsular debe datar del año 222, es decir, del reinado de Alejandro Severo. Estas son las pruebas verídicas del carácter senatorial de la provincia. Al lado de esos documentos, hay una inscripción reportada por M. Waddington en la cual se trata de la dedicación de un baño hecho por el pueblo de Cyaneae, bajo el reinado de Antonino el Pio, que se habla de un tal Appio Cornelio Proculo, gobernador de Lycia Pamphilia. Cornelio Proculo es calificado con el título de legatus Augusti pro praetore, dado a los gobernadores de las provincias imperiales. Debería enton-

18 Cornuto Tertulo es calificado de legatus propraetore divi Traiani provinciae Ponti et Bithyniae (Corp. Inscr. Lat., XIV, 2925).
20 Borghesi había pensado inicialmente que el proconsulado de Coelio Festo era contemporáneo al régimen de Antonino el Pio, pero una inscripción descubierta en León, España, probó que Asturias y Galicia no fueron erigidas en provincias imperiales sino con Caracalla he hizo reconocer a dicho príncipe designado como Antonino Aug., y reportar bajo su reinado la fecha de tal proconsulado. Borghesi, Origres, IV, p. 128 y la nota la L. Réiner.
21 Perrot, De Galat. prov. rom., p. 134
22 Capitol. Max et Balb., V.
ceso concluyese, y tal es la advertencia de Mar-
quardt, que en Lycia Pamfília, así como en
Bitinia, se produciría un cambio en la admi-
nistración posterior al régimen de Adriano. En
resumen, Lycia Pamfília, provincia senatorial
del año 117 al 138 se convertiría en imperial
después del advenimiento de Antonino el Pia-
doso; el senado habría recuperado por consi-
guiente dicha provincia en una fecha cercana
da época de Alejandro Severo, fecha que es
difícil de determinar con precisión, no pue-
diéndose fijar el año exacto del proconsulado
de Honoratiano Festo.

La provincia de Cerdeña da otro ejemplo de
Cambios sucesivos entre el emperador y el
senado. Cuando tras la división del año 27 el
senado tomó posesión del gobierno de la isla,
no tardó en tropezar con serias dificultades,
en primer lugar el carácter turbulento y móvil
de las habitantes. Los sardos fueron siempre
una raza cerrada, hostil a toda dominación
extranjera, cualquiera que fuese; y particular-
mente en el periodo de la historia estudiada,
el pueblo no parece haber inspirado más que
una mediocre confianza y una muy pequeña
estimación a sus vecinos. Cicerón decía
"Habes sardos venales, alium aitio negio-
rem". Para subyugar esa pequeña provincia,
no se hubo necesitado menos de tres expedi-
ciones serias; la primera en el año 235 a.C. bajo
da dirección de Manilio Torquato, la segunda
en 234 al mando de Sp. Carvillo y la tercera a
fines del año siguiente a las órdenes de R. Fa-
bio Máximo. Los rebeldes se habían refugiado
en las montañas del centro; fue ahí donde

algunos años antes de la era cristiana organi-
zaron una resistencia sería contra la invasión
de la dominación romana. La situación llegó a
ser bastante crítica; el proconsul senatorial no
tenía a su disposición los elementos indispen-
sables para el restablecimiento del orden; asi-
mismo, Augusto no dudó en intervenir. En el
año 6 d.C. un procurator tomó la dirección de
los asuntos y la provincia fue considerada
desde entonces como imperial.

Ese estado de cosas se prolongó hasta el
reinado de Nerón; puede determinarse también
en un año inmediato la fecha en la que la
provincia llegó a ser senatorial. En el año 67
fue proclamada solemne en los Juegos
Istícomos la libertad de Grecia; parece que Cer-
deña fue restituida entonces al senado como
compensación de la pérdida de Acaya. Es al
menos lo que nos dice Pausanias. Esto es con-
firmado por la certeza que se tiene de la pre-
sencia en Cerdeña de los procónsules Caecilio
Simplex y L. Helvio Agripa en el curso de
los años 66 y 67. El senado conservó la pro-
vincia muy probablemente hasta el reinado de
Vespasiano; este último la remitió y confió
su dirección a un procurador imperial. Esta
nueva modificación coincidía con un cambio
paralelo en el gobierno de Acaya. La inscrip-
ción de Sestinum no deja, por lo demás, nin-
guna duda sobre el carácter senatorial de la
administración de Cerdeña en el periodo com-
prendido entre Nerón y Vespasiano.

Con el reinado de Marco Aurelio se aborda
una discusión bastante delicada. Se trata de
un espacio de tiempo relativamente corto,
veinte o veinticinco años a lo mucho, durante
e el cual los destinos de Cerdeña desde el punto
de vista administrativo habrían de estar ligados
indirectamente a los de Bética. El texto que

24 Cicerón, Ad famili., VI, 42.
25 Cicerón, Pro Scauro, II, 38.
ha dado lugar a tal conjetura es un pasaje de Spartien, de la lectura resulta que Severo, después del fin de su cuestura urbana, fue enviado a la provincia como Cuestor Propietor; se le designó para Bética. Pero, estando entonces en África por asuntos de familia, recibió su cambio; una invasión de Maures hizo irrupción en Bética y Severo fue enviado a Cerdeña. De ese simple hecho, Zumpt, en sus Studia Romana, ha hecho deducciones originales.

Determinando ante todo la cuestión cronológica, se constata que Severo debió ejercer su cuestura hacia el año 172 d.C., es decir a mediados del reinado de Marco Aurelio; por otro lado, así como lo señaló, esa fecha no es otra que la de la guerra marroquí. Llegando en seguida al punto capital de su sistema, Zumpt emitió tal parecer que, a consecuencia de las dificultades creadas por la guerra, Bética se convertiría en provincia imperial; a cambio, Cerdeña habría de ser restituida al senado: todas ellas justificantes de los cambios sobrevinidos en la cuestura de Severo. En apoyo de esa hipótesis señala, en la época de Cómodo, un personaje, L. Ragonio Urinatio Larcio Quintiano, como proc. prov. Sardiniae. Cómodo, al llegar al poder, habría de conservar en Cerdeña la administración senatorial establecida por Marco Aurelio y no fue sino hasta fines de su reinado, es decir alrededor del año 190, que la provincia recaería nuevamente bajo la autoridad directa del emperador.

Tal es la conjetura adelantada por Zumpt. Se admite en lo que concierne al carácter proconsular de Cerdeña bajo Marco Aurelio; pero que a cambio Bética se haya convertido en una provincia imperial distinta, es algo muy discutible. Entretanto se tendría que rechazar ese punto primeramente. Los ejemplos dados a propósito de Bitinia y Lycia Pamfilia han mostrado cuán frecuentes eran las modificaciones ocurridas en el régimen de las provincias, con las cuales sin consideración los emperadores invadían los derechos y poderes del senado. No sería pues de ningún modo sorprendente el que la invasión de los moros, en 172, sirviera de pretexto a Marco Aurelio para apoderarse de la administración de Bética. Por otra parte, esa manera de actuar tenía un precedente: no es en razón de la primera guerra dalmática panónica que, hacia el año 11 a.C., iliria se convertía en provincia imperial. Si, no obstante, se critica esa parte de la teoría de Zumpt, se hace notar que en realidad no se fundamenta más que en un texto, además muy poco explícito. Espartiano habla de la gestión de Severo, pero no dice otra cosa. En segundo lugar, se opone la hipótesis siguiente, que parece la más verosímil. Según Hirschfeld, la invasión de los moros, bajo el reinado de Marco Aurelio, habría sido reprimida por Gaio Vallio Maximiano. Así pues, Vallio Maximiano era entonces gobernador imperial de la provincia de Mauritania Tingitana. Fue entonces cuando Marco Aurelio no sintió la necesidad de enviar a Bética un legado militar especial y dio al procurador de Mauritania la tarea de pacificar el país. Probablemente él mismo tomó un partido más radical: el de reunir administrativamente en una sola provincia y bajo una dirección única los territorios de Bética y Mauritania Tingitana. Tal modificación parece sorprendente; es sin embargo

26 Spartien., Sever., II, 3.
28 Hirschfeld, Wiener stud., VI, p. 123.
probada de la manera más positiva por una inscripción mutilada, que M. de la Martinière encontró en los alrededores de Tanger. El texto fue decifrado por M. Heron de Villefosse, que lo comunicó a la Académie des Inscriptions et Belles-Lettres, en la sesión del 14 de octubre de 1887. Ahí se encontraron vestigios de una provincia Nova Hispania Ulterior Tingitana. El descubrimiento dio una solución definitiva al problema, al mismo tiempo que acabó con la segunda parte de la hipótesis de Zumpt.

En todos los casos, el carácter imperial de la provincia de Cerdeña es indiscutible posteriormente al reinado de Cómodo: los procuradores Augusti et praesides provinciae Sardiniae son, en efecto, señalados muchas veces hasta el siglo III.

Nótese además, en el mismo orden de ideas, las diversas modificaciones realizadas al régimen administrativo de las provincias de Macedonia y de Acaya. Estos dos países, colocados por Augusto bajo el control del senado, surgieron de un Legado imperial desde el año 15 d.C. ambas provincias siguieron siendo imperiales durante un periodo de veintinueve años. El emperador Claudio en el año 44 las restituyó al senado.

Conviene señalar para terminar, dos opiniones inaceptables para nosotros porque no se fundamentan en ningún documento que las pruebe bien. La primera la emitió Mommsen y se refiere a la provincia de Bética. Según el erudito alemán, la división de España en His
dia citerior et Hispania ulterior, y por lo mismo la fundación de la provincia de Bética,

serían probablemente posteriores a Augusto y debían sucederse a principios del reinado de Tiberio. A nuestro parecer, los textos de Dion Cassio y de Estrabón, que fijan en el año 27 la subdivisión de España, son muy precisos y afirmativos para que se piense en ponerlos en duda en beneficio de la opinión de Mommsen. Este parece, por lo demás, regresar a su primera manera de observación en la última adición de sus Res gestae divi Augusti; estima que la división puede remontarse a la época de Augusto, pero que, en todo caso, es posterior al periodo de las colonizaciones militares. Podemos invocar igualmente en apoyo de nuestra afirmación, la inscripción recientemente descubierta por M. Lanciani en las excavaciones del Forum, inscripción que menciona un homenaje de Bética a Augusti.

La segunda opinión se refiere a la provincia senatorial de Creta y Cirenaica. Borghesi, que las desarrolló en el tomo III de sus Œuvres, conjetura que Cirenaica debió separarse de Creta bajo Adriano, a consecuencia de las revoluciones fomentadas por los judíos y anexada entonces a la provincia de Egipto. En apoyo de su tesis, sostiene que, a pesar de sus investigaciones, no ha podido llegar a descubrir la prueba certera de la unión de Creta a Cire
naica durante los reinados de Adriano y Anto
nino el Piadoso. Tal unión es, al contrario, afirmada en los documentos epigráficos para

29 Ver M. Mommsen, Res gestae divi Augusti, ed., Berolini, 1883, pp. 119, in fine y 120.
todo el siglo I y la época posterior a Marco Aurelio. Tal es el planteamiento de Borghesi. A nuestro parecer, y en ello seguimos la opinión desarrollada por Rossberg en sus Quaestiones de rebus Cyrenarum, es sumamente peligroso arrasar con un sistema de manera que sea sobre el sólo hecho de la ausencia de documentos; que Borghesi no haya descubierto ninguna inscripción afirmando la unión de Creta a Cirenaica entre los años 117 y 180 d.C. es posible; pero concluir de ahí en la separación administrativa de ambos países es tal vez ir un poco lejos en el camino de las conjeturas. Nos detendremos aquí dejando este asunto a reserva.

Tales son las principales modificaciones que los emperadores realizaron en parte del año 27. Daremos ahora la lista completa de las provincias senatoriales.

1. África. Senatorial en 27.
3. Acaya. Senatorial en 27; imperial de Tiberio a Claudio (15-44 d.C.); restituida posteriormente al senado.
4. Iliria. Senatorial en 27; imperial a partir del año 11 a.C.
5. Galia Narbonense. Senatorial en 22 a.C.
6. Macedonia. Senatorial en 27; imperial de Tiberio a Claudio (14-44 d.C.); restituida al senado (44 d.C.)
7. Chipre. Senatorial en 22 a.C.
9. Bitinia. Senatorial en 27; imperial de Trajano a Caracalla (111-211 d.C.) nuevamente senatorial de Caracalla a Gordiano (211-238 d.C.); imperial después.
11. Cerdeña. Senatorial en 27; imperial del año 6 al año 67 d.C.; restituida al senado por Nerón (67 d.C.); nuevamente imperial bajo Vespasiano; senatorial bajo los reinados de Marco Aurelio y Cómodo; imperial desde 192.
12. Lycia Pamfilia. Senatorial a partir del reinado de Adriano; imperial bajo Antonino el Pías (138 d.C.); otorgada al senado en una fecha incierta entre los reinados de Marco Aurelio y de Alejandro Severo.
13. Bética. Senatorial en 27; probablemente imperial bajo Marco Aurelio y Cómodo (Hipótesis de Zumpt).

Y bien, ¿cuándo encontramos realmente precisada esa división de las provincias en imperiales y senatoriales? Desde mediados del siglo III el proconsulado comenzó a decaer. Según Lampride debe encontrarse en el reinado de Alejandro Severo (222-237) la primera aparición del nuevo régimen provincial del Bajo Imperio. Ya en 198 bajo el reinado de Cómodo, se encuentra la denominación de praeses aplicado al gobernador. Siguiendo la opinión de M. Arnold es solamente a Aureliano (270-275) a quien debe atribuirse definitivamente la nueva organización. Fundamentamos esa consideración en el ejemplo que nos ofrece Numidia. Hasta el año 260 se encuentra todavía en esa provincia un Legado Pretoriano y no es sino en 282, en la época

34 Rossberg, *Quaestiones de rebus Cyrenarum provinciae Romanae*, p. 43.
36 Arnold, *The roman system of provincial administration,* 1.
de Carino, que vemos aparecer un praeses con M. Aurelio Decimo vir perftissimus praeses provinciae Numidiae.

El praeses, en sentido estricto, es un funcionario de rango ecuestre; luego, él designará a todo gobernador de provincia: Nomen prae-sidis generale ets, se dice en el Digesto.\footnote{L. I de offic. praesid., Dig., I. 18.}

Desde el siglo III se comenzó a separar de una manera distinta al poder civil y el poder militar; el primero se conoció a los praeides, el segundo a los duces. Dicha modificación hizo que, ya sin razón para mantener la vieja división de las provincias en imperiales y senató-riales, casi todos los gobernadores fueran llevados a la condición única de gobernadores civiles. En la práctica, verá dereamente, el nombre de Procónsul se mantuvo, pero no se aplicó más que en raras ocasiones; Probo hizo acto de complacencia contra el senado cuando le permitió otorgar el título. Igualmente, si Acaya conservó un proconsul a principios del siglo IV, resultante de una inscripción, no debe verse ahi más que una denominación más relevante, manteniendo apenas algunos privilegios, una función imperial sin prestigio y sin influencia, muy alejada de la omnipotencia casi soberana del viejo Procónsul senatorial.

**EL CARGO DE PROCONSUL**

El Procónsul y sus Oficiales

El número de aquellos que de cerca o de lejos concurran a la administración de las provincias del senado, era considerable. Al lado del gobernador encargado de la dirección unifica-da figuraba un gestor encargado de las finanzas, los legados y finalmente una gran cantidad de empleados subalternos y agregados voluntarios. Nos proponemos revisar los diversos funcionarios y estudiar, al mismo tiempo, sus facultades generales, nombramiento, posición del cargo y duración de funciones.

**Denominación del cargo de procónsul**

En el Alto Imperio el gobernador de la provincia senatorial se denomina proconsul. Los textos y las inscripciones lo designan frecuentemente bajo los nombres griegos de Anúpatos o de Pierosámenos. Anúpatos es la traducción exacta del título de proconsul. En cuanto a la designación de los Pierosámenos (de pierósis, sorteo) se realizaba de la misma manera que la elección de los proconsules. Nótese finalmente que muchas inscripciones aumentan a la palabra proconsul el epíteto sortitus; es de esta manera, que Sosius Priscus, procos. Asiae es llamado proconsul Asiae sortitus.

Entre las otras denominaciones menos frecuentemente utilizadas, como Sátrapa que se encuentra en Philostrate,\footnote{Philost., Vita soph., I. 22.} Hegemón que menciona Arístides,\footnote{Aristid., Vol. 1, p. 532.} figura el término Estratega, sobre el cual se insistirá a causa de la discussa a la que ha dado lugar. Agripa en su carta a los efesios, da a Silano, Procónsul de Asia, el título de Estratega; al escribir a Flavio o Flabio, gobernador de Creta y Cirenaica, utiliza el mismo calificativo. Debemos exami-nar, si existe o no una equivocación en la expresión. Constatamos que en todos los casos...
ese simple hecho ha servido de argumento a todos aquellos que, como Zumpt 41 han sostenido la tesis de las facultades excepcionales de Agripa. He aquí los bosquejos de su argumentación. Según ellos, Agripa, entre los años 738 y 741, habría sido revestido de poderes excepcionales, los cuales serían resumidos en un imperium proconsular de los más nombrados en las provincias orientales del Imperio, en particular en Asia, Bética y el Ponto, y Cirenaica. Agripa habría entonces gobernado esas tres provincias y los proconsules de la época (Silano enAsia, Flavio en Cirenaica) no habrían sido más que simples legados, más o menos investidos de poderes militares. De esta manera, se encontraría justificada la calificación de Estratega, que los partidarios de esa opinión pretenden traducir únicamente por “general o comandante de armada”. Waddington está a favor de este argumento. “No hay ahí, —dice—, una indicación de la naturaleza de las facultades ejercidas por Agripa y no puede suponerse que, cuando fue enviado en 738 para gobernar los asuntos de Oriente, el senado le confiera el poder proconsular en las provincias que dependían de él, de manera que Agripa las habría administrado por sus legados como lo había hecho con Siria.” 42 Todas estas razones no satisfacen más que mediocremente. Para hacer la hipótesis admisible, se necesitaría asegurar el punto de partida de una manera inquebrantable; siendo así que es justamente este punto de partida el que deja que desear. La palabra Estratega, en efecto, sobre la que reposa la discusión, ha sido frecuentemente utilizada en los textos y en sentidos muy diversos. Aislada
designa a veces al Pretor; unida al término Hipatos se aplica al cónsul. Polibio, finalmente, emplea Estratega y Antistratega como sinónimos de Estratega hipatos y de antihipatos (Procónsul). 43 Esta constatación parece peligrosa de seguir en las deducciones de los defensores del argumento de Zumpt y Waddington y, sobre todo, negar con ellos los proconsulares reales de Silano en Asia y de Flávio en Cirenaica. Ciertamente no nos negamos, de ningún modo, a admitir los poderes excepcionales de Agripa con ese matiz; sin embargo, consideramos que debió recibirlas bajo la forma de imperium proconsular antes de 732 44 y no en 736, como pretende Zumpt. Ese imperium proconsular se extendía a todo el imperio; tal es al menos la opinión de Mommsen que encuentra en ese hecho: “es la explicación más simple de que Agripa, durante su administración en Oriente, haya hecho muchas reconquistas en las provincias de Occidente también.” 45 Pero anotemos bien, la existencia de ese poderío superior sin limitación geográfica no impidió de ningún modo a cada provincia el conservar su procónsul particular y, por lo mismo, su unidad y homogeneidad administrativa.

41 Zumpt, Comm. epigr., II, p. 79.
42 Waddington, Fastes des provinces asiatiques de l’empire romain, p. 89.
43 Polyb., XXI, 32, 13.
45 Mommsen, Droit public roman, V, p. 466, nota 3: no se dice expresamente que Agripa tuviera el poder proconsular en Oriente; pero cuando en casa de José lo llaman Tuuan Janio dianoas caizeri se trata probablemente de la autoridad proconsular. La evaluación de su administración de Asia a los diez años debe querer decir que partió a Oriente en el año 731 y regresó en 741, sin intervalo. Si el fundamento de su autoridad era el poder proconsular, debe haber recibido éste antes del año 732. El imperio proconsular le fue renovado en la época de su envío a Panonia.
El ejemplo mostrado no es único en la historia de Roma. Después, Germánico y Corbúlon, bajo el reinado de Nerón, y Avidio Cassio, en la época de Marco Aurelio, fueron igualmente investidos de un poder proconsular extenso.

**Procedimientos de designación**

Los gobernadores de las provincias senatoriales son designados mediante sorteo; sin embargo, para poder tomar parte en la sortitio deben reunirse ante todo ciertas condiciones de capacidad. Dichas condiciones son dos:

1. Rango consular o al menos rango pretoriano.
2. Justificar un intervalo mínimo de cinco años transcurridos desde el ejercicio del Consulado o de la Pretura.

En primer lugar se debe ser de rango consular o al menos pretoriano. Y aquí se explicará por qué el número de candidatos al gobierno provincial se mantuvo siempre, igualmente en el Imperio, relativamente reducido. No se llegaba desde la primera vez a las magistraturas superiores; para convertirse en pretor, para alcanzar el consulado debía seguirse efectivamente una larga escala de dignidades jerárquicas ordenadas, cuyo conjunto constituía lo que se denominaba *cetus ordo magistratum*. En la época republicana esas rígidas condiciones no existían. Eso lo estableció la *lex Villia annalis* de 180 que, regulando las cuestiones de la edad, vino primeramente a crear una escala de las magistraturas. El Imperio fue más lejos en el aspecto de las limitaciones y reglamentó de una manera sumamente severa el *cetus ordo magistratum*. Hubo, en lo sucesivo, cuatro grados principales separados por intervalos: la cuestura, la edilidad o el tribunado, la pretura y finalmente el consulado. Era solamente cuando se había recorrido esa larga serie de dignidades que se podía postular a candidato al gobierno de una provincia senatorial como viejo pretoriano o viejo consular.

Tal era la línea normal, sin embargo, era posible llegar al proconsulado sin pasar por todas las magistraturas señaladas. Para ello era necesario ser *adlectus inter praetorios* o *adlectus inter consulares*. De una manera general, el *adlectio* era un favor especial que el Príncipe concedía a un ciudadano fuera de las reglas ordinarias; es el derecho de tomar lugar en el senado entre los personajes que habían sido investidos del consulado, la edilidad o la pretura. Por el hecho mismo de esa asimilación, los *adlecti inter praetorios* y los *adlecti inter consulares* podían concurrir, así como los pretores y los consulares reales, al sorteo de las provincias senatoriales. Se tenía cuidado de atribuirles una fecha supuesta de magistratura en el momento de su *adlectio*, obligándoles así a respetar las dilaciones y las condiciones regulares. El *adlectio inter praetorios* fue muy comúnmente acordado, al menos durante los primeros siglos del Imperio. Los *praetorius* verdaderos se molestaban y reclamaban contra la grandísima frecuencia de dichas concesiones. El emperador Pertinex les dio satisfacción el prescribir que los *adlecti inter praetorios* pasarían, en adelante, después de los *praetorius* verdaderos. En cuanto al *adlectio inter consulares* se hizo más raro, al menos en los comienzos del principado.46 Encontramos dos ejemplos en el siglo III.

---

46 Se ha podido observar, ante todo, que no se crearon más que cuatro consulados por año. Fue una restricción a los poderes del príncipe, del cual dependía en el fondo la
Los *ornamenta consularia* no otorgaba derecho al proconsulado. Como lo dijo Momm- 

sen, no hacían obtener más que los honores consulares y no los derechos consulares efec-

tivos.47

Para tener acceso al sorteo no bastaba sola- 
mente el haber sido Pretor o Cónsul; una se-

guna condición era indispensable: se requería que 
hubieran transcurrido cinco años desde el 
ejercicio de una u otra de las magistraturas. La 
Ley Pompeya de 702 había establecido el prin-
cipio del intervalo quinquenal; no se hacía, 
además de eso, más que confirmar un consejo 
del senado del año precedente. Esa Ley, abro- 
gada por César después de la batalla de Far-
salia, fue puesta nuevamente en vigor bajo 
Augusto; se defendió el hecho de no sortear 
ingún gobierno antes de cinco años, transcur- 
rídios desde el ejercicio de una magistratura 
urbana. Inviolable, teóricamente, el principio 
fue frecuentemente dejado de lado en la prá-

tica, sobre todo en la segunda mitad del siglo 
I. Bajo el reinado de Augusto se señalan dos 
infracciones; la primera tuvo lugar en favor 
de L. Domicio Ahenorbanco, Procónsul de 
Africa. Ahenorbanco, Cónsul en 738-16 a.C., 
llegó al proconsulado en 742-12 a.C. Transcu-
rrieron entonces poco menos de cinco años 
entre las dos magistraturas. El segundo ejemplo 
lo proporciona el consulado de C. Asinio 
Gallo. Cónsul en 746-8 a.C., Gallo gobernó 
dos años más tarde la provincia senatorial de 
Asia 748-6 a.C. Zippel explica, con razón, 
la ocupación singularmente rápida de ese gobier-

no, por la existencia de cinco hijos de Asinio 
Gallo.48 Tendremos la ocasión de regresar 
sobre este punto al tratar el *jus liberorum* y 
as las ventajas que otorga en la carrera procon-
sular.

A parte de las dos excepciones señaladas, el 
intervalo que se mantuvo con Augusto fue de 
cinco y seis años. A fines del reinado se agrega 
una tendencia; encontramos, en efecto, un 
Procónsul de Asia, Cn. Cornelio Lentulo Au- 
gur, que atendió tres años el proconsulado 
antes de la expiración de sus funciones con-
sulares. En la época de Tiberio el intervalo 
sicia inicialmente en un promedio de ocho o 
nueve años; pero extendido a doce e incluso 
a quince años. Algunos ejemplos tomados de 
*Fastes des provinces asiatiques* muestran, 
perentoriamente:

20-21 d.C.

Asiae*, 23-24 d.C.

Asiae*, 26-27 d.C.

29-35 d.C.

Asiae*, 38-39 d.C.49

Consecuentemente, el intervalo varió muy 
poco. Con Calígula se mantuvo entre diez y 
catorce años; con Claudio y Nerón fue de 
ocho y trece años; con Vespasiano, nueve 

años. En la época de Trajano conviene señalar


48 Zippel, *Die Losung der Consularischen prokonsuln in 
der früheren Kaiserzeit* (Königsberg, 1883), pp. 12, 38.

49 Waddington, *Fastes des provinces asiatiques*, pp. 95, 96, 
111, 115, 116 y 123.
a Ti. Julio Ferox, Cónsul en 99, quién no llegó al proconsulado de Asia sino hasta el año 116; así mismo, hay que mencionar a Cornelio Prísco, Cónsul en 103 y Procónsul en 121; y A. Cecilio Faustino, Cónsul en 99 y Procónsul de África en 116. Se explicará la existencia de esos largos intervalos por el gran número de cónsules sufecti que venían cada año a aumentar la lista de los consulares admitidos por sorteo. Desde el reinado de Nerón, en efecto, la duración de los consulados era de cuatro meses y aun de dos meses: llegó a ser normalmente bimestral desde el siglo III.

A partir del reinado de Alejandro Severo los largos periodos de diez, doce e incluso quince años entre las magistraturas urbanas y las funciones proconsulares se fueron haciendo cada vez más raras. Se tiende a aproximarse al intervalo quinquenal primitivo; es así que Dion Cassio, Cónsul en 291, fue procónsul Africæ en 295; Annio Anulino, Cónsul en 295, llegó al mismo proconsulado de África en el año 302.

Eran las condiciones exigidas a los candidatos al gobierno de las provincias senatoriales. Supongámoslas reunidas y respetando el mínimo del intervalo quinquenal. Examinemos de qué manera se procedía a la elección de los procónsules.

Se ha visto que los viejos pretorianos, así como los viejos consulares, eran admitidos para solicitar las altas dignidades provinciales. Estos habían conservado, entre tanto, un privilegio especial en el sentido que en Asia y África, las más bellas provincias, se les reservaban de manera exclusiva. Los otros territorios del senado formaban el lote de los pretorianos.

En todo caso es un hecho cierto: para uno y otro grupo de provincias el número de los candidatos era ordinariamente muy superior al número de los lotes disponibles; de ahí las decepciones y los rencoros, y una gran parte hecha a la suerte, lo que no podía sino perjudicar al interés general. Augusto introdujo el primer correctivo a esa situación. En el dominio de las dos provincias consulares (Asia y África) limitó la facultad del sorteo a los dos consulares más viejos presentes en Roma. Esto era circunscribir las operaciones de la sortitio en el límite más estricto; en realidad, no se trataba más que de saber cuál iría a África y cuál a Asia. Sin embargo, el sorteo existió siempre entre los dos consulares, y el privilegio que habían tenido a fines de la República para entenderse entre ellos sobre la concesión de los lotes, ciertamente no se les conservó. El privilegio de la senectud se sometió, en la práctica, a frecuentes infracciones que justificaron a menudo, es cierto, las necesidades del momento. Debe percátese, en efecto, que al aumentar el número de los cónsules sufecti se acrecentó también el número de los consulares elegibles. El favor de la senectud condujo entonces forzosamente a la cabeza de los grandes gobiernos de Asia y África a dos cónsules ya viejos, incapaces de asegurar la buena dirección de los asuntos. Se imponía una reforma. Los emperadores la llevarían a cabo hacia el siglo III dejando subsistir aparentemente el sorteo; se orientaron poco a poco no sólo a designar ellos mismos a los candidatos, sino a descartar, a cambio de una buena indemnización, a aquellos a los que el sorteo había favorecido.

Pasando a la buena época del Imperio y viendo cuáles circunstancias podían modificar
la lista de los candidatos aptos normalmente para el sorteo.

Ante todo, parece que se podía ser excluido a título de castigo: eso es al menos lo que debe concluirse de los pasajes de Tácito y Suetonio donde el consulario Cayo Galba descartado del proconsulado por Tiberio, a causa de sus desenfrenos y de la vida entregada a las diversiones que llevaba en Roma. Manio Lépido tuvo la misma suerte; fue acusado por Pompeyo, ut socordem, inopem et majoribus suis dedecorum, eoque etiam Asiae sorte depeilandum. Es muy probable, en segundo lugar, que la vejez y las funciones de flamen* de Júpiter fueran otro tanto causas de exclusión.

Fuera de esas razones, y por motivos personales, se podría eximir de la sortitio. Domiciano recibió de esta manera las excusas consulares. Nótese de paso, que cuando uno de los candidatos designados dimitía por una u otra de las razones señaladas, se llamaba entonces al siguiente en el rango de senescalud.

Tales son las causas principales de las excusas o dispensas. ¿Existían frente a estas circunstancias, otras especiales que pudieran favorecer a un candidato en especial? Dion Cassio, después de enumerar las condiciones requeridas para la admisión al sorteo, alude al jus liberorum y al jus mariti, en tanto que ambos privilegios facilitan el acceso al proconsulado. En efecto, uno y otro tenían por resultado el abreviar, en cierta medida, el intervalo quinquenal. Mommsen es afirmativo sobre ese punto; Zippel, que argumenta en el mismo sentido, explica de esta manera la ocu-

* Se trata de un sacerdote dedicado al culto de Júpiter, n. del D.

pación relativamente rápida del gobierno de Asia por Asinio Gallo, padre de cinco niños.50 ¿Es posible que tales privilegios les procuraran también algunas facilidades en cuanto a la elección de la provincia? Sobre este último punto ciertas circunstancias particulares podían tener, a su turno, una gran influencia: el consulario conocía especialmente un país a donde se le enviaba de preferencia. De esta manera, muy frecuentemente se presenta el caso de un procónsul que había ejercido anteriormente las funciones de legatus en su provincia; por el hecho mismo, en su primer período de prueba administrativo había adquirido una especie de familiaritas y conjunctio con el país, familiaritas y conjunctio que le servían de títulos de recomendación. Citando sobre esto el ejemplo de Severo, antes de llegar al gobierno del África proconsular fue de buenas a primeras, Legado en esa misma provincia.

Se ha dicho que hacia el siglo III, los emperadores, pasando sobre la constitución de Augusto, se habían atribuido la facultad de designar ellos mismos a los consulares admitidos para tomar parte en las operaciones de la sortitio, y llegaron muchas veces más lejos. En efecto, desde antes nombró al procónsul para su propia autoridad y en ocasiones aun atribuirse momentáneamente la dirección de una provincia senatorial. Fue de esta manera como Augusto dio por dos años Asia a "un gobernador de su elección, sin que hubiera sido elegido por la suerte".51 Galba recibió igualmente extra sortem el proconsulado de África. Llegó

50 Asinio Gallo fue Cónsul en 746 y Procurador de Asia 748-749.
51 Dio Cass., L.IV, 30.
aun el caso de que el senado y el emperador concertaran para nombrar al Procónsul: un ejemplo muy sorprendente de esa situación la brinda Tácito en el reinado de Tiberio en el año 774.\textsuperscript{52} Tacfarinas desoló África; el gobernador a cargo, L. Apronio, a pesar de algunas victorias, se mostró generalmente por debajo de su tarea. Debía actuararse vigorosamente, acabar con un estado de cosas que, de un día para otro, podían devenir funestas para la provincia. Por eso Tiberio tomó la determinación de dirigir un mensaje al senado; insistió particularmente en la necesidad de enviar a África un procónsul apto para dirigir las operaciones. El senado accedió y en consideración al emperador le dejaron la misión de escoger su candidato. Tiberio designó a Marco Lépido y Junio Blaeso; el primero se excusó y, entonces, el segundo fue nombrado.

Viendo qué condiciones eran exigidas a los candidatos al proconsulado, se sabe qué reglas precedían a la elección del gobernador, y queda investigar por ahora cuánto tiempo duraban sus funciones.

**Tiempo en el cargo**

Por regla general, el Procónsul es nombrado por un año. El principio de la anualidad encontrada aquí, con todo su vigor, no fue uno de los menores vicios de la organización republicana. Respondía a aquella idea romana de restringir cuanto más se pudieran los poderes de los magistrados en cuanto a su duración, con el fin de no favorecer, frente a Roma, el desarrollo de una omnipotencia que un día u otro pudiera llegar a ser gravosa. Particularmente a principios del periodo imperial, tal pensamiento parece haber guiado las decisiones de Augusto, quien estaba dispuesto a ser complaciente con el senado, especialmente al otorgarle satisfacción en cuanto a la repartición de las provincias; pero se mostró siempre intranugo sobre la cuestión del mantenimiento prolongado del procónsul en las mismas funciones. Muy celoso de su poder, el emperador no admitía ninguna soberanía rival, por débil que fuera. Que esa manera de comportarse haya hecho el mayor bien a las provincias senatoriales, es algo de lo cual se duda. En oposición de los gobernadores imperiales, que eran mantenidos por ocho a diez años a la cabeza de las mismas provincias y que rendían servicios que les daba tiempo para conocer a fondo su administración, los procónsules del senado, apenas llegando, debían pensar ya en su partida. A menudo apenas si tenían el tiempo de hacer una obra útil.

La anualidad que existía, de hecho, desde mucho tiempo antes, había sido reglamentada por el sénatus-consulte del año 703. Tal sénatus-consulte fijó en un año la duración de las funciones provinciales; al expirar ese lapso, el gobernador tenía que partir, sea que su sucesor hubiese llegado o no. Augusto modificó ese punto particular y declaró que al concluir su periodo, el Procónsul tenía el derecho y la obligación de permanecer en la provincia hasta que su sucesor entrara en funciones.

¿Cuál era el punto de partida del año proconsular? Mommsen establece un doble principio sobre la materia: según él, la sortitione probablemente tenía lugar a principios del año del calendario; y el gobernador debía asumir su puesto en una fecha determinada. Dicha fecha varía mucho: la partida de Cicerón

\textsuperscript{52} Tacit., Ann., III, 35.
a Cilicia se llevó a cabo en los últimos días de julio; Trebonio se encontraba desde el mes de mayo del año 44 en camino de Asia; en cuanto a Plinio el Joven, no llegó a Bitinia sino hasta el 17 de septiembre. Se comprendió la necesidad de establecer sobre el punto un reglamento uniforme para todas las provincias y se decidió que la llegada del Procónsul y su toma de posesión de funciones tendrían lugar el primero de julio. Teniendo en cuenta esa fecha y debido al plazo necesario para el viaje, frecuentemente muy largo, Tiberio, en el año 25, promulgó un reglamento bajo cuyos términos el Procónsul debería, en adelante, dejar Roma antes del primero de junio. Claudio modificó esa decisión reportando sucesivamente al primero y después al 13 de abril, el día de la partida. Hecho esto, convino en fijar el día primero de julio para el inicio normal del año proconsular: nótese que no es ésa una fecha cualquiera, sino la misma que Augusto había establecido ya para el cambio de cónsules.

El principio de la anualidad sufrío, en la práctica, numerosas derogaciones; apenas si podría ser de otra manera. Entre tanto Augusto tendió a respetar la observación escrupulosa de las reglas que él mismo había establecido. También, bajo su reinado, las funciones proconsulares duraron el tiempo normal.

Por el contrario, la larga duración de los gobiernos provinciales caracteriza la época de Tiberio. Fue, dice Tácito— una de las máximas del emperador dejar por mucho tiempo la autoridad en las mismas manos y, bajo él, más de un gobernador guardó hasta la muerte su ejercicio o su jurisdicción. Se dan diferentes motivos de ello: unos dicen que para evitar la molestia de nuevos cambios, mantenía irrevocablemente a los primeros; otros, que su envidia temía satisfacer demasiadas ambiciones. Dion Cassio da otra explicación. Según él, los crímenes de Tiberio abrieron un vacío inmenso en los rangos del senado, de tal manera que en esa época se encontró el número de consulares y de pretorianos apenas suficiente para hacer frente a la renovación anual. Por cualquier motivo que se argumente, el hecho es innegable: no queremos como prueba más que los ejemplos siguientes. Petronio gobernó Asia seis años consecutivos (de la primavera del año 29 a la del año 35 d.C.). En Africa, Elío Lamia, cuyo proconsulado data del año 768-15 d.C., conservó sus funciones hasta el año 770-77 d.C. L. Apronio administró esa misma provincia del año 771-18 d.C. al año 774-21 d.C. Víbrio Marso fue mantenido tres años consecutivos y, su sucesor, Silano, permaneció acarreo seis años. Bajo Vespasiano, que se preciaba entonces de observar las reglas, encontramos el proconsulado de tres años de Eprio Marcello. A pesar de esas cantas derogaciones, el principio de la anualidad se conservó hasta fines del Alto Imperio. Apenas el Procónsul senatorial recibía su nominación, se disponía ya a partir.

**Ingreso al cargo**

Su primera labor era entrar en relación con el titular saliente de la futura provincia. Se informaba, cerca de él, sobre los recursos y los peligros del mando que iba a asumir. Al mismo tiempo, recibía los créditos y los poderes necesarios. Finalmente, al llegar el día de la partida, el Procónsul iba al *templum Martis Ultoris* donde se celebraban los sacrificios según la costumbre; después atravesaba Roma precedido por sus lictores, escoltado por sus parientes y amigos, y acompañado de muchos funcio-
narios que irían con él. El viaje se efectuaba ordinariamente siguiendo un itinerario determinado.

La llegada del gobernador tenía lugar, la mayoría de las veces, en una ciudad designada con anterioridad; eso es al menos lo que se deduce de un texto de Ulpiano.  

¿Tenía derecho el Procónsul de llevar a su esposa a la provincia? Si nos ubicamos en la época republicana, parece que esa facultad no le era concedida. Severo Cecina habla e intercede por el mantenimiento de la prohibición: "el sexo femenino, agraba, no era solamente débil e incapaz de aguantar el cansancio; se convertía, cuando se le dejaba hacer, en cruel, ambicioso y dominante... El senado sabía que, en todos los procesos de conclusión, la mujer era la más acusada. Fue a la esposa de un gobernador a quien se afirinaron los intrigantes de una provincia; ella se entrometía en los asuntos, decidía sobre ellos..., sus órdenes eran las más absolutas y violentas". El discurso de Severo Cecina parece que no tuvo más que un éxito mínimo. Valerio Messalino tomó la palabra y demostró que la presencia de las mujeres no tenía nada que pudiera comprometer la buena gestión de los asuntos provinciales. ¿Cuántas veces al mismo Augusto no había visitado el Occidente y el Oriente acompañado de Livia? ¿Y qué distracción más honesta que la compañía de una esposa? La prohibición fue pues levantada en la época imperial y todo Procónsul tuvo desde entonces la libertad de llevar a su esposa, ciertamente bajo su responsabilidad. Es así que Agripina no dejó jamás a Germánico. Plinio, en su Correspondance, señala la presencia de su mujer y reclama un pasaporte para ella. Si confiáramos en Lampride, se produciría un cambio hacia mediados del siglo III: Alejandro Severo habría de restablecer la vieja interdicción de la época republicana.

Muerte del procónsul en funciones

Resta aún una última cuestión sobre la cual debemos investigar la solución: es el caso de un Procónsul que llegó a morir en el ejercicio de sus funciones. El sucesor normal no podía nombrarse sino hasta el sorteo anual; sin embargo se necesitaba un poder en interinato en el gobierno. Una vieja costumbre establecía que en circunstancias similares el Cuestor fuera investido con las funciones proconsulares. Dicha regla, excelente por sí misma pues dotaba el poder en las manos de un hombre competente y al corriente de los asuntos provinciales, se presentaba con grandes dificultades para su ejecución. En efecto, suponiendo que uno de los legados fuera de rango superior o al menos igual al del Cuestor, lo cual no es una simple hipótesis (contamos con algunos ejemplos de legados consulares y de procónsules consulares), entre ambos personajes se producirían necesariamente dificultades cotidianas y conflictos permanentes, en gran desgracia de los intereses del país.

Para remediar tal estado de cosas, Augusto aplicó el principio siguiente: la autoridad pretoriana conferida a los cuestores y legados provinciales, quienes están subordinados a la autoridad proconsular del gobernador, se transforma en comandante en jefe en caso de

53 Ulpiano, L 4, 5, De offic.

54 Lamprid., Alex. Sever., XLII.
que el gobernador muera o deje la provincia. Es así como, a fines de su reinado, el Procón- sul de Acaya muere y la dirección general de los asuntos de la provincia es repartida entre el Cuestor y el Legado; el primero administró el Peloponeso, el segundo todo el norte del Istmo. Un hecho similar se produjo, bajo Tiberio, en la provincia de Creta y Cirenaica: se reguló la dificultad de la misma manera, dividiendo equitativamente los poderes entre el legatus y el quaestor.

Es de creerse que esa diarquia no dio el resultado que se esperaba; efectivamente, muchas inscripciones nos muestran el interinato de los gobiernos senatoriales confiado a un procurator imperial. Estos documentos se registran a fines del siglo I y a principios del siglo III. El primero se relaciona con el Procónsl de Asia, Cívica Cerialis, muerto por órdenes de Domiciano y remplazado por Mucio Itálico. El segundo es relativo a la provincia de Macedonia y fue igualmente mención de un procurator. Citemos también, en el siglo III, como gobernador interino de Africa, a Hilariano, y a un procurator desconocido. En cuanto al personaje de nombre Furio Sabino Timesitheo, a quien una inscripción califica de proc. prov. Bithyniae Ponti Paphlagonicae, se le debe observar más bien como un inspector imperial de las finanzas que como un procurator haciendo la función de procónsul senatorial.

Cerca del gobernador figura un cierto número de funcionarios que toman parte, más o menos directamente, en la administración provincial. Estos son el Cuestor, los legados y finalmente, los funcionarios de rango subalterno que se comprenden comúnmente bajo la denominación genérica de cohorte (tenientes, asesores, partidarios, agregados).

Una vez visto lo referente al proconsulado, estudiaremos las condiciones y la forma de acceso a cada uno de los cargos inferiores.

**El cuestor provincial**

El Cuestor es un magistrado nombrado por elección, encargado de la gestión de las finanzas de la provincia. De manera general, supervisa y administra; concentra la inspección y la contabilidad. Cada provincia senatorial tiene un Cuestor. Por excepción, Sicilia tiene dos: uno reside en Lilybæum (Marsala) y el otro en Siracusa. Tal particularidad encuentra su justificación en la naturaleza de las contribuciones y las complicaciones de la percepción sobre el territorio de la isla. En efecto, en Sicilia, primera conquista de los romanos, se había modificado poco o nada la vieja organización financiera: “al haber tomado a los ciudadanos sicilianos como nuestros —dice Cicerón... los hemos dejado los derechos de los que gozaban hasta ahora y ellos han obedecido a la República en las mismas condiciones que obedecían a sus antiguos superiores”. De esta manera se explica el mantenimiento de los dos cuestores de Sicilia.

La capacidad requerida para el ejercicio de la cuestura provincial es la capacidad general exigida para la cuestura imperial. Debe contarse con veinticinco años (no veinticinco años cumplidos, sino estar dentro del vigésimo quinto años); se debe además, estar en posi-

---

55 V. 875; Orell., 3561.
56 Ibid.
sión del *latus clavus*, haber ejercido una de las funciones del *XX virat* y haber administrado el tribunal militar durante un año.

Y bien, ¿cómo se hacía el nombramiento? Las reglas que presedián a la elección del procónsul estaban aquí en vigencia; se empleaba el sorteo. Pero sólo cuando el emperador y los dos cónsules habían determinado definitivamente la elección, 58 era que se podía proceder al sorteo de los cuestores provinciales. Probablemente los privilegios concedidos a los procónsules, en razón del *jus mariti* o del *jus liberorum*, se extendían también a los cuestores. La toma de la posesión de las funciones cuestoritanas tenía lugar el 10. de julio, fecha fijada para el ingreso al cargo de Procónsul.

**El procuestor**

¿Qué debe entenderse por *Procuestor*? (*pro quaestor*). Es muy probable que se designara así, a quien, después de haber cumplido sus funciones en Roma, era empleado al año siguiente como Cuestor provincial. Hay con dos ejemplos de *pro quaestores*: uno es el de Aquilio Floro, *quaestor Caesaris Augusti*, después proquaestor provinciae Cyprii; el otro es el padre de Ter. Varrón, quien siendo *quaestor urbanus* bajo Vespasiano fue posteriormente proquaestor provinciae Cretae et Cyrenarum. Poco a poco este título desapareció siendo aplicado únicamente la sola calificación de Cuestor. Al lado del Procónsul y del Cuestor se encontraban los *legati*.

**Los legados**

La institución es muy antigua y del todo mili-

58 Se trata aquí de los cuatro *quaestores consulum* y de los dos *quaestores Caesaris*.
proconsulis in Achais; y finalmente un legatus patris sui proconsulis Asiae.

Los procónsules de las provincias senatoriales pretoriana no tienen derecho más que a un Legado. Sólo los gobernadores de Asia y de África (provincias consulares) cuentan con tres legati. Conviene, para ese propósito, hacer algunos esclarecimientos sobre el régimen especial del Africa proconsular.

Esa provincia estaba dividida en muchas circunscripciones o diócesis; y a la cabeza de cada una figuraba un legatus investido de jurisdicción delegada. Siguiendo algunos autores, no se contaban menos de cinco divisiones territoriales:

1. Dioecesis Carthaginiensis, ciudad principal: Carthago (Cartago);
2. Dioecesis Hipponiensis, ciudad principal: Hypo Diarrhytus (Biserta);
3. Dioecesis Numidica, ciudad principal: Cirta (Constantina);
4. Dioecesis Hadrumetina, ciudad principal: Hadrumetum (Sousse);
5. Dioecesis Tripolitana, ciudad principal: Leptis magna (Lebda).

Creer, con M. Desjardins,\(^{61}\) en la existencia de esas cinco circunscripciones significa afirmar la presencia de un número igual de legati y entrar, por lo mismo, en contradicción con el texto formal de Dion Cassio citado anteriormente. Debemos, además, notar que el carácter legatario de las dos últimas diócesis (Hadrumetina y Tripolitana) es el más dudoso. Efectivamente si se examinan las inscripciones se llega a considerar a la dioecesis Hadrumetina como una división administrativa de carácter proconsular. En ninguna parte la diócesis es cuestión de un legatus; los documentos mencionan, al contrario, a los procur. Augusti dioecesis regionis Hadrumetinae et Thevestinae; los personajes imperiales no dependían de ninguna manera del procónsul senatorial.\(^{62}\) Los testimonios que tenemos sobre la dioecesis Tripolitana no son lo suficientemente precisos para permitirnos concluir que hubo ahí, verdaderamente, una cuarta circunscripción, análoga a las tres primeras (Carthaginiensis, Hipponiensis y Numidica). No obstante y admitiendo la existencia de esa diócesis, no se podría ir al encuentro de las aseveraciones de Dion Cassio y reconocer solamente tres legati. La situación sería entonces esta: cada uno de los distritos de Hippone, Numidia y Tripolitania sería administrado por un legatus, colocando el Proconsul de África bajo su autoridad directa a las dioecesis Carthaginiensis. Tal es, sin embargo, un argumento difícil de conciliar con las inscripciones que mencionan un leg. prov. Africae dioecesos Carthagi. procos. patri sui.\(^{63}\) Asimismo se afirma la presencia de tres Legados gobernando respectivamente las tres únicas circunscripciones de Cartago, Hippone y Numidia.

En la provincia senatorial consular de Asia no encontramos, a pesar de la pluralidad de legados, ningún rastro de distritos territoriales correspondientes a los ya examinados.

---

\(^{61}\) Desjardins, op. cit., p. 72.

\(^{62}\) En la época de Cónoro se encuentra también un proc. reg. Thevestinae, Corp. Inscr. Lat. Tal vez la diócesis tenía muchas regiones. Parece que constituía una pequeña provincia imperial en el centro mismo del Africa proconsular.

\(^{63}\) Corp. Inscr. Lat., II, 4510, 4511 y 1262.
La cohorte

Además de quaestor y de los legati, el Procónsul llevaba consigo un séquito numeroso de agregados, partidarios y funcionarios, designados bajo el nombre de cohors comitum, cohors amicorum, comites. Compuesto originamente de voluntarios reclutados, de aquí y de allá, sin control alguno, la cohorte tomó poco a poco bajo el imperio un carácter fijo y oficial. El número de aquellos que tomaban partido fue estrictamente limitado y la lista, extendida por los ciudadanos del Procónsul, debía comunicarse a Roma (ad aerarium delati aut in commentarium principis relati). Estos partidarios, clasificados, fueron en adelante sometidos a los efectos de la lex repetundarum.

El gobernador reclutaba a sus agregados entre jóvenes de familia, hijos de senadores y caballeros, y jurisconsultos deseosos de estudiar sobre el terreno el sistema administrativo provincial y poner en práctica los conocimientos jurídicos adquiridos en las escuelas de Roma.

La cuestión de los asesores y los jurisconsultos adscritos al Procónsul conduce a decir algunas palabras del consilium. Más adelante veremos que, cuando el gobernador y su legado administran justicia, formaban parte del forum rodeados de un consejo. Por regla general el consilium comprende tres elementos: los notables, los jurisconsultos y los partidarios (comites) del Procónsul. Estos últimos son señalados en una inscripción concebida: Comes et assessor legati, comes et assessor procos. provinciae Galliae (Narbona).

Un documento epigráfico brinda finalmente la composición del consilium en una circunstancia especial. Se trata del juicio rendido por el Procónsul de Cerdeña en el año 68 d.C. En esa audiencia estaban presentes el legatus, el quaestor y seis personas, sin título, que formaban parte del tribunal en calidad de assessores. Las rondas judiciales del gobernador se renovaban con mucha frecuencia y es de creerse que los jurisconsultos titulados, empleados en las oficinas de la capital provincial, no tomaban parte en todos los cambios oficiales. En su ausencia, el papel de assessor era reemplazado por personajes importantes reclutados en los lugares mismos, como los seis provincianos que figuran en la inscripción señalada.

Siguiendo toda veracidad, la comitiva del procónsul debía comprender un cierto número de funcionarios de rango inferior designado bajo el nombre de apparitores. Desgraciadamente no se tiene sobre ese punto más que unos testimonios muy incompletos: "el silencio casi absoluto de los autores y de las inscripciones —dice Mommsen—, es suficiente para hacer admitir que estaban en una situación muy subalterna ante sus colegas de la capital y que, probablemente, en lugar de ser permanentes, cambiaban con los magistrados". Reproducimos aquí dos documentos que hacen mención de los iictores. El primero es una inscripción de Efeso:

D. Publicius Fructius iictor Fontei Agrippa procos. vixit annis XXX.
El segundo es una inscripción de Anciro:

64 Ibid, X, 7892.
65 Darenberg y Saglio (Dictionnaire des antiquités grecques et romaines), art. apparitores.
66 Mommsen, op. cit. i, p. 382.
67 Corp. Inscr. Lat., III, 6083.
68 Ibid, III, 6759.
Annius Flavianus dec(urialis) lictor Fufid(i) Pollionis legati Gallatiae.

De aquí que el magistrado era aquí designado individualmente, lo que no se hacía en el de los bedelos urbanos. Mommsen\(^{69}\) concluye que los apparitores provinciales debían ser temporales.

No bastaba con reunir un numeroso personal; todavía se requería poderlo mantener y hacer vivir. Esto conduce a examinar la cuestión de los salarios y los sueldos.

Salarios de los oficiales

Las funciones en provincia no se incluyen, de ninguna manera, en la categoría de los munera y los honores, cuya esencia misma es el carácter de gratuitos. Todo lo contrario, se ha considerado siempre que los magistrados debían ser indemnizados por los gastos y las múltiples cargas que resultaban del ejercicio de sus atribuciones. Tal principio se ponía en práctica, incluso antes de la ocupación del cargo. Se proporcionaban al Procónsul todos los medios de transporte por tierra y por agua; tenía derecho, nos dice el biógrafo de Alejandro Severo, a "mulas senas, mulos binos, equos binos" sin prejuicio de los requerimientos en especie que le eran lícitos hacer a lo largo del camino. En cuanto a las travesías, se realizaban en los navíos alquilados por el gobierno. El Procónsul recibía además una suma representativa de los gastos necesitados para la compra de mobiliario y equipo (suppellex, vestis, argentea vasa).

Augusto, de acuerdo con sus consejeros y reduciendo considerablemente las sumas concedidas a los funcionarios provinciales, estableció que todos los oficiales de rango senatorial, fuera de Roma, recibieran en adelante indemnizaciones fijas, proporcionales a su rango. Un Procónsul recibió, desde entonces por su año de administración un millón de sesterces, o sea 272.000 francos. En cuanto al legatus, no debió recibir más que cien aureli o diez mil sesterces. Ningún texto nos revela, de una manera precisa, a qué cifra llegaba el sueldo de los funcionarios de rango inferior. Los únicos testimonios que poseemos provienen de la historia de Dion Cassio; pero, incluso, ellos son bastante vagos.

Responsabilidades del Procónsul y sus Oficiales

Lógicamente y por la fuerza misma de las cosas, la idea de responsabilidad es la consecuencia inevitable de un poder y de una función ejercidas. ¿Cómo concebir, en efecto, un Estado inspirado en los grandes principios de la equidad natural, una omnipotencia de cualquier especie sin la sanción, por así decirlo, fatal? Tal no es por lo demás en derecho más que una de las aplicaciones innumerables de la teoría del mandato; si el mandatario debe cumplir su misión, está también obligado a rendir cuentas de su gestión, estando expuesto, en caso de cometer faltas, a las penalidades dictadas por las leyes. Más que todos, los funcionarios provinciales están sometidos a esas reglas. Exiliados lejos de Roma, encargados de un papel a menudo tan delicado como peligroso, armados como consecuencia de una autoridad considerable, el Procónsul y sus agentes tienen, en su esfera de acción, una libertad tal que, si no se les impone un freno

\(^{69}\) Mommsen, op. cit., II, p. 382 nota 2.
verdaderamente serio, se convierte en un grave peligro para el poder central, así como para la población. Efectivamente, qué podía ser más fácil para un gobernador de Bética, Asia o Cirenaica que robar, cometer abusos de poder, depredaciones, oprimir sin medida a los desgraciados provincianos. Roma está muy lejos y las quejas tienen poca oportunidad de llegar a los márgenes de Italia.

Necesidad de leyes estrictas

De tal manera, pues, si se tiene en cuenta del alejamiento mismo y de los pocos escrúpulos de las conciencias romanas, se comprenderá como en ciertas épocas la historia es obligada a registar entre los grandes hombres criminales los de los Verres, Lucullo, Gaibia y muchos otros más. No podría negarse, también, que en la época republicana las leyes habían for- talecido tácitamente la vergonzosa explotación que llevaba el gobierno de las provincias. Recordemos palabras de Tácito aún célebres: “Invalido legum auxilio, quae vi, ambitu, postremo pecunia trubabantur”. El principio rector era entonces el siguiente: todo magis- trado romano, en tanto duraba su oficio, era totalmente irresponsable. Después de dejar el cargo, solamente, era posible pedirle cuentas. Todo ello denotaba una gran negligencia y sobre todo una atención mediocre de los inte- reses del Estado y de la provincia. La inmunidi- dad durante el servicio activo autorizaba todas las crueldades y exacciones, a condición, no obstante, de que el escándalo no fuera tan grande. En cuanto a la responsabilidad después de cesar las funciones, excelente en teoría, no conducía en la práctica más que a resultados bastante mediocres: una demanda ante el pueblo o una acusación ante un jurado compuesto por personajes senatoriales, en su ma- yoría partidarios, cuya imparcialidad estaba ligeramente sujeta a caución. Los provincianos, lesionados en su persona o en sus intereses, no tenían gran cosa que esperar de sus recu- peradores; se contentaban tan sólo cuando la justicia seguía su curso y cuando el funciona- rio acusado se dejaba condenar. Lo más fre- cuente, proporcionando el beneficio que la ley romana acordaba en la materia, era que el acusado tomaba la heroic actitud de exa- triarse, deteniendo, por ello, el curso del pro- cedimiento.

No se podría hacer aquí la historia de las jurisdicciones de la época republicana. Debe- mos asimismo dejar de lado el estudio de las diversas disposiciones legislativas que, desde la lex Calpurnia hasta las leyes de César, han venido a modificar poco a poco el papel y la composición de las quaestiones. Nuestra aten- ción debe concentrarse exclusivamente sobre el periodo imperial.

De manera general, los funcionarios provin- ciales son susceptibles de ser perseguidos de tres categorías de crímenes previstos por la lex Majestatis. Estas leyes existían en germen en la época republicana; los emperadores extendieron mucho su alcance y ocasionaron su verdadero desarrollo.

Fue así como la lex Julia repetundarum se aplicó desde entonces a todo tipo de exacción arbitraria de los funcionarios y de ahí se en- tiende también todos los abusos de autoridad de los que sufrían los provincianos: negligencia de magistrados, encarcelamientos, excepciones del servicio militar, juicios civiles o militares manchados de venalidad.
Las disposiciones de la _lex de peculatu_ son, asimismo, considerablemente extendidas. Dicha ley reprimió desde entonces las conclusiones en detrimento del Estado y particularmente las malversaciones de fondos: emisión de monedas falsas, alteración de los registros públicos, desfalco del botín, transferencias fraudulentas, sustracción de los ingresos públicos encubierta por contabilidad alterada. Asimilaba los robos cometidos en perjuicio de las ciudades a las que atañía la fortuna del Estado. Dictaba finalmente las penalizaciones más severas: restitución triple e incluso cuádruple, confiscación de bienes, interdicción del agua y del fuego, y deportación. Sin embargo el régimen imperial lo había suavizado, en el sentido que lo había rendido prescriptible por cinco años.

Venía finalmente la _lex majestatis_, la más vasta e indiscutiblemente la más flexible de todas. Fue probablemente copiada por Augusto sobre el modelo de otra ley dictada por César y cuyas disposiciones no se conservaron. Desde ese momento acabó con todos los delitos que, bajo una forma u otra, podían considerarse como atentatorios a la seguridad del Estado. En general, la _lex majestatis_ autorizó todas las acusaciones; fue la gran auxiliar de los rencores imperiales y de las mezquinas venganzas provinciales. Sus términos eran a menudo muy vagos y se interpretaron de mil maneras diferentes; se doblegó ante las necesidades del momento haciéndolo sin ningún escrúpulo. Los gobernadores vivieron contando entonces con la espada de Damocles, siempre suspendida sobre sus cabezas, lista a golpear severamente.

Efectivamente, las sanciones de las diferentes leyes son bastante fuertes. Los procesos por concusión, juzgados siguiendo la _lex Julia repetundarum_, concluyeron muy a menudo con una sentencia de destierro y con la internación perpetua en una pequeña isla del Mediterráneo. La _deportatio_ tiene por consecuencia el privar al condenado de su derecho de ciudadanía y "de la mayor parte de sus derechos de ciudadano", como lo consiente M. Guiraud. Es entonces un caso de _capitis diminutio media_.

Algunas veces la _relegatio_ es simplemente pronunciada. El castigo es entonces menos severo; el condenado no era sometido a la _capitis diminutio_, sino se hacía merecedor simplemente de una interdicción de permanencia en ciertos lugares, con o sin confiscación.

Remontándose a la escala de penalidades encontramos también la aplicación de sanciones más suaves. Es de esta manera que el Procónsul culpable es en ocasiones despojado del único derecho de aspirar en adelante al gobierno de una provincia senatorial. Tal fue la suerte reservada a Mario Prisco, gobernador de África, sobre la proposición del Cónsul designado, Acutio Nerva.

Ahora estudiamos de qué tribunal surgen los funcionarios provinciales. A partir del inicio del imperio, aparece, ya predominantemente, la jurisdicción del senado; no obstante, las viejas _quaestiones perpetuae_ subsisten aún de manera que Sila y César las habían organizado. En el _Monumentum Ancyanum_ Augusto se vanagloria de habertas mantenido. Serían ellas quienes juzgarían y condenarían a los procón-  

71 Silanus, Procónsul de Asia, fue deportado a la isla de Gyaras. Vibius Serenus, Procónsul de Bética, fue internado en Aemerges.

72 Guiraud, _Les assemblées provinciales dans l'empire romain_, p. 189.
sules Nonio Asprenas y M. Primo; acusados, uno de haber atisgado y el otro de haber hecho la guerra sin orden del senado. De Tiberio a Domiciano se encuentran algunos ejemplos de crímenes juzgados por las _quaestiones_, pero no son más que excepciones.

La importancia de la jurisdicción del senado es innegable. Lo vemos no solamente acaparar la instrucción, sino incluso otorgarse el derecho de determinar en cada caso la pena sufrida por el culpable. No existió más una sanción fija; todo se libró según la apreciación del magistrado y a menudo a la buena voluntad del Príncipe, porque a medida que se consolidó el poder imperial se despojaron todos los velos que hasta entonces ocultaban la nueva organización. El emperador ya no se contentó con dar su opinión cuando se le pedía, tomó la delantera, intervino en los procesos y aun cuando el senado perdonara de buena gana a sus hombres eminentes, él sabía interponerse oportunamente. De ahí que para apropiarse definitivamente del derecho de jurisdicción no había más que un paso: los emperadores supieron salvarlo perfectamente. Tendremos la ocasión de verlo en seguida.

Las grandes líneas de la cuestión de la responsabilidad, siendo así determinadas, deben pasar a los detalles sobre los asuntos, examinar las diferentes fases y la marcha del procedimiento del día de la acusación al día de la sentencia rendida.

La acusación sobre el procónsul

Un Procónsul podía ser perseguido primeramente por un particular. Tal es el ejemplo de Mario Prisco. La mayor parte del tiempo, sin embargo, la acusación emanaba de la asamblea provincial. De esa manera se iniciaron los procesos de los cuales muchos autores, Tácito en particular, proporcionó información; esos procesos contemplaron en litigio un cierto número de gobernadores de las provincias senatoriales. He aquí la lista:

1. L. Valerio Messala Voleso, Procónsul de Asia (12 d. J.C.).
2. C. Sinaios, Procónsul de Asia (22 d. J.C.)
3. Cesio Cordio, Procónsul de Creta y Cirenaica (24 d. J.C.), concusionario y culpable del crimen de esa majestad.
4. Cadio Rufo, gobernador de la provincia de Bitinia y Pronto (49 d. J.C.), igualmente concusionario.
7. P. Celer Procónsul de Asia (57 d. J.C.) acuerdo de numerosos crímenes y particularmente de un envenenamiento.
8. Pedio Blaeso, Procónsul de Creta y Cirenaica (59 d. J.C.), acusado de haber violado el tesoro de Esculapio y de dejarse corromper en las operaciones de reclutamiento.
10. Antonio Flamma, Procónsul de Creta y Cirenaica (70 d. J.C.), concusionario.
11. Caecilio Clásico Procónsul de Bética (101 d. J.C.), concusionario. Este personaje se suicidó; su proceso no fue menos perseguido después de su muerte. El acusador tenía un fácil papel: Cláusus había dejado sus memorias donde se jactaba de sus hechos y acciones: _Ia liber ad Te venio_, escribía, a una de sus
amantes, *jam sestertium quadragies redegi, parte vendita Bacticorum.*


Estos diversos procesos fueron suscitados por los *concilias.*

Es probable que no estando aún reunida la asamblea provisional, se discutiera en el interior de cada ciudad la cuestión de la puesta en acusación y que los *legati* no se presentaran al *concilium* si no contaban con instrucciones muy precisas al respecto.

La regla romana que protegía al magistrado en cargo y a la cubriía de inmunidad hacía que toda acusación, cualquiera que fuera, no podía intentarse sino hasta después de que se dejara el cargo. Un senadoconsulto contemporáneo de la época de Tiberio ya había confirmado ese principio planteado por Sila. Con el fin de prevenir los fraudes y de impedir que el funcionario culpable se sustrajera a las demandas aceptando un nuevo puesto a la expiración de su primera misión, se acordó un plazo de acción a los provincianos y se impidió que el Proconsul pasara de una función a otra antes de que su plazo expirara.

**El proceso de acusación**

La acusación era decidida y votada; intervenía entonces un decreto del *concilium* autorizando oficialmente la apertura del proceso. La exis-

tencia de ese *decretum* es confirmada por Plinio el Joven en el asunto antes mencionado de Rufo Vareno, Proconsul de Bitinia.

El *legatus*, tratado aquí era el delegado del *concilium* encargado de presentarse en Roma y sostener la acusación. Sus primeras formalidades al ser completadas, y una vez hecho el *libellus accusationis*, previamente depositado en las manos del Cônsul, director de la instancia, el asunto era entonces llevado ante el senado. Asistido por el *patronus*, especie de abogado-consejero nombrado por el senado, el *legatus* reclamaba, ante todo, la autorización de hacer una instrucción preparatoria. Esa instrucción debía terminarse en un cierto período, lapso en ocasiones demasiado largo. Tácito cuenta, efectivamente, que en el proceso de Sullio, Proconsul de Asia (59 d. J.C.), los acusadores tuvieron un año entero para reunir sus pruebas. Era entonces nombrado un *inquisitor* por el *concilium* para recoger los hechos a cargo del magistrado. Por su lado, el acusado reunía los documentos necesarios para su defensa. No obstante, existía la diferencia entre las dos partes, por cuanto que el *inquisitor* tenía el derecho de llamar a los testigos voluntarios y forzados, y el inculpado no podía llevar a cabo citatorios obligatorios.

Una vez cerrada la serie de encuestas tanto de una parte como de la otra, comenzaban los debates propiamente dichos bajo la dirección del Cônsul. Los debates los conocemos en sus pequeños detalles, gracias a la bien documentada correspondencia de Plinio el Joven. Se comenzaba por los litigios; primero hablaba el

---

73 Claudio dejó caer esa regla en desuso; empero, todo lleva a suponer que los emperadores que le sucedieron la pusieron en vigor nuevamente (Dio Cass., LX, 25).

74 Ese *inquisitor* podía ser el *legatus* mismo. Citaremos el ejemplo de Nortano Liciniano en el mismo proceso de Claudio.
acusador, venía en seguida el turno del acusado, después de lo cual se procedía a la audición de los testigos, limitados por la ley a un número máximo de ciento veinte. Nótese que los legati, así como el patronus, tenían el derecho de tomar la palabra, discutir las aseveraciones de sus adversarios y, en caso de necesidad, plantear las conclusiones. Esta tolerancia no podía más que serles perjudicial: en efecto, por miedo a que abordaran a la primera las luchas judiciales y que fueran enfervorizados de ese celo particular los principiantes, se arriesgaban, por sus repetidas interrupciones, a acabar con la paciencia del senado. El infortunado Nobano Liciniano, diputado de Bética en el asunto de Cláudio, pagó caro la impertinencia de sus atques; se le vio regresar a su país, castigado con la sentencia más severa; algún tiempo después, partió rumbo al exilio.

La votación tenía lugar per discessionem; era pública. La decisión del senado, dice Mommsen, tenía la fuerza de un senadoconsul, pero la forma de un juicio. Si la condena concluía en daños y perjuicios, se organizaba un tribunal especial de recuperatores para su evaluación. Los recuperatores, siempre poco numerosos, eran designados por la vía de la suerte, con facultad de recusación para ambas partes. Probablemente, y tal es la opinión de Madvig, se les escogía entre los senadores. Como, en ningún caso, no pronunciaban pena, se vio a menudo a los gobernadores, deseosos de escapar a la jurisdicción represiva del senado pasar condena sobre su culpabilidad y el favor de ser enviados nuevamente sin tropiezo, ante ellos. Sin embargo, ese reenvío no era de derecho. El acusado, al contrario, era absoluto; podía entonces regresar contra sus adversarios; se le acordaba, en tal caso, una acción de calumnia. Dicha acción no resultaba si había dolo de la parte del acusador.

Contra la sentencia rendida por el senado, el condenado debía tener como recurso al emperador. M. Mommsen y M. Guiraud han negado la existencia de ese recurso, apoyándose en el texto del jurisconsulto Úlpiano. Esta fue una innovación de Adriano y nada prueba que en las épocas anteriores el Procónsul fuera privado del derecho de apelación. Por lo demás, y M. Mispouet lo hace observar muy justamente, los textos muy numerosos donde el emperador suspende todo recurso a él mismo contra las decisiones del senado, parecen más bien renuncias excepcionales al ejercicio del derecho en un caso dado que abdicaciones generales de su ejercicio. Recordando que el emperador podía deshacer siempre el senadoconsulto por intercessio.

Existía igualmente una especie de derecho de gracia del cual sólo el Príncipe tenía disposición. Ese derecho podía ser ejercido después del turno y en todo momento; sobrevivía aún al término de diez días que seguían al juicio y lo daba definitivo. Tácito comenta que Othon rindió la dignidad senatorial a Cádio Rufo, Pedios Blaeso y Sévino Pontino, condenados...

75 Mommsen, op. cit., III, p. 135.
77 Cuando se trataba de delitos graves y reclamaban un castigo severo, el senado retomaba el asunto para juzgarlo integralmente.
80 L. 1, 2, A quibus appell., Dig., XLIX, 2.
bajo Claudio y Nerón como concusionarios. Tal era la jurisdicción senatorial. Al lado de ella, conviene señalar la alta competencia del emperador en ese tipo de asuntos criminales. Esa competencia es una emanación del imperium proconsulare summum.

En el tribunal imperial, el proceso se desenvolvía bastante rápidamente. El Príncipe estuvió, ante todo, sobre el punto de saber si debía aceptar la causa (cognitionem suscipere) o rechazarla. Si su decisión era afirmativa la instrucción comenzaba enseguida: instrucción plenamente administrativa, puesto que era confiada al Departamento A Cognitionibus.81

Venía enseguida el juicio del asunto por el emperador, asistido de su consilium. Los litigios, el interrogatorio, las deposiciones de testigos se sucedían en el orden normal. El príncipe tomaba parte activa en los debates; los dirigía e interrogaba él mismo a las partes. Cuando llegaba el momento de rendir la sentencia, los consejeros habían ya deliberado a puerta cerrada y brindado su dictamen justificado, siendo entonces el emperador quien intervenía soberanamente y pronunciaba la condena o absolución del acusado.

Hasta el reinado de Adriano los emperadores no hacían uso más que raramente de sus poderes judiciales. Es de creerse que, en el curso del siglo II, desarrollaran una mayor actividad si se les juzga por el ejemplo de Marco Aurelio quien, según dice Dion Cassio, consagraba sus días y sus noches a examinar los asuntos.

81 Este departamento aparece por primera vez en el reinado de Claudio; fue inicialmente administrado por los libertos a los que Severo VII sustituyó; seguidamente, por caballeros.

Competencias del prefecto del pretorio

Aquella labor absorbente era difícilmente conciliable con los hábitos de ociosidad de la mayoría de los príncipes; por tanto, vemos delegar el conocimiento de los procesos al Prefecto del Pretorio. Este magistrado no tenía ningún poder propio, estatúa a nombre del emperador rodeado de un consejo cuya opinión estaba obligado a seguir en el momento de pronunciar la sentencia.

En resumen, no se puede negar que en la época imperial los provincianos no fueron protegidos contra las depredaciones de los funcionarios romanos. Ciertamente hubo aún concusiones, abusos de poder y en ocasiones injusticias: tenemos pruebas de ello. Pero la historia, felizmente, no registra más esas explotaciones criminales organizadas en una escala baja la escandalosa dirección del mismo Procónsul. De tal manera, Classico, Basso, Lenas y los otros merecieron la pena que les fue inflingida; pero debe considerarse que ellos no eran más que los aprendices al lado de Verres y de sus colegas de la época republicana. Hay pues, en esa materia, un progreso sensible en el Imperio.

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La Organización Militar

Una idea primordial había guiado a Augusto cuando en 727-27 hizo la división de las provincias. La idea, desarrollada en el primer capítulo, puede resumirse de la siguiente manera: dar al senado un lote de provincias ricas y en su mayoría pacificadas, pero reservar al poder imperial temporalmente al principio y definitivamente después, los países aún insu-
bordinados y una extensa disposición de las legiones. Desde entonces el Proconsulado senatorial será un gobernador puramente civil; es el legatus imperial quien tendrá el carácter militar; tampoco tendrá ya el mando sui auspiciis, sino más bien bajo los auspicios del César. Si el legatus resulta victorioso, sólo el emperador tendrá derecho al triunfo. Augusto, en una palabra, concentró en sus manos el poder militar absoluto, al mismo tiempo que la dirección general del ejército.

El príncipe y las provincias senatoriales: el caso de África

Las provincias del senado estaban, casi totalmente pacificadas: en Grecia, Sicilia, Bética, así como en Asia, reinaba la más completa tranquilidad. Íliria y África eran las únicas excepciones.

Limitada al sur por inmensos territorios inexplorados, África estaba expuesta, por ese lado, a todas las incursiones de las tribus nómadas, a las razzias de las bandas saqueadoras, compuestas en su mayoría de garamantes, moros y musulmanes.82 Eran aventureros de espíritu belicoso que encerraban al Africa proconsular en una red muy angustiosa. En interés de la influencia romana, era necesario mantenerlos en orden y ejercer de una manera general sobre las fronteras del sur una vigilan-

cia escrupulosa. Augusto creyó en esa ocasión que debía infringir la regla que se había establecido: dotó de una legión a la provincia senatorial de África.

Nace aquí una objeción. Sin duda, el país no podía sobrecargarse de tropas; pero entonces, ¿cómo desde el principio no se había decidido el emperador en el momento de la división del año 27 y conociendo la situación perfectamente, incluir a África en el lote imperial? Asimismo, sin llegar a tal extremo, no era fácil para Augusto crear mediante otra combinación dos provincias distintas, una senatorial y la otra imperial y militar; hacer, en una palabra, lo que había hecho César antes que él y lo que Calígula restablecerá algunos años después. M. Boissiere, en su trabajo sobre la Algérie romaine ha previsto esas dos objeciones; he aquí cómo responde: “creo ver cierta consideración y afecto, respeto y atenciones para la vieja asamblea del senado. Augusto no consintió en ningún momento durante la división de las provincias parecer expropiador de los senadores; no quiso en ningún momento elevar a todos los grandes y nobles comandantes y, con el fin de reservar para uno de sus más ilustres representantes una situación considerable, dejó al Proconsulado de Africa, por una excepción halagüeña, el mando civil y militar en toda su plenitud y toda su extensión, a la vez que el poder militar y judicial, anteriormente dicho; es decir, el doble imperium”.83

El Proconsulado del Africa senatorial era entonces simultáneamente gobernador civil y general del ejército. Dichos poderes excepcionales...

82 Los musulmanes habitan al pie de los montes Aures. Formaban una de las Confederaciones indígenas más rebeldes; se debió disciplinarlas en determinada época, como parece resultar de una inscripción de Guelma en Corpus, no. 2715; donde vemos a ese pueblo bajo las órdenes de un Prefecto militar especial: T. Flavius Macer, praefectus gentis Mussismirorum. En cuanto a los garamantes, ocupaban todas las regiones del sur entre los mauritanos y los turcos actuales.

83 M. Boissiere, p. 234-235.
cionales fueron conservados bajo el reinado de Tiberio; Calígula los retiró en una época que fijaremos exactamente a continuación y que, puede decirse desde ahora, no debe estar muy lejos del año 37 d. J.C. Examinemos pues las razones de tal anomalía; hablaremos en seguida del ejército y de los beneficios del Proconsul de África con la legio III Augusta durante los sesenta años que duró la unión de los dos poderes en una sola mano.

Los acontecimientos de los que África había sido escenario algunos años antes del advenimiento de Augusto al poder imperial, no estaban hechos para dar al Príncipe una idea de la seguridad del país. Juba, hijo de Hiempsal II, que estaba por su padre algo agradecido con Pompeyo, había tomado hecho y causa por Metellus, Catón, Labieno y los otros jefes republicanos refugiados en África. César, en el año 46, desembarca en Hadrumete y tres meses después sus tropas, victoriosas en Taphsus, reducen a nada los restos de viejo partido pómpeyano. Es de esa época que data la reunión en las manos de un solo gobernador toda la provincia romana, desde Cirenaica hasta Ampsagas. Es de creerse que Augusto no tuvo plena confianza en la eficacia de un gobierno tal. Así, se establece el simple protectorado romano sobre una parte de la provincia que separó de la otra; es en seguida de esa transformación cuando Juba II, hijo del viejo adversario de César y educado en Roma siguiendo las buenas tradiciones, fue encargado de gobernar el viejo reino paternal, todo el territorio comprendido entre Ampsagas y la vieja África, es decir, Numidia propiamente dicha. Ese estado de cosas no tuvo más que una corta duración: Juba II fue colocado en el trono de Mauritania, y el país numidio, sobre el cual había reinado un instante, fue unido nuevamente a la vieja provincia de Cartago. La obra de César era restablecida; se creaba el África senatorial. Tal era la situación a principios del periodo imperial.

Los procónsules senatoriales fueron reinando apasiblemente sobre la provincia durante la mayor parte del reinado de Augusto. En efecto, no hubo, propiamente hablando, ninguna guerra verdadera, sino más bien revueltas parciales, frecuentes escaramuzas mantenidas por el carácter belicoso y salvaje de los indígenas y por las incitaciones de los capitanes aventureros. Sabemos por las Acta Triumφalia que el Proconsul Sempronio Atratino, cuyo gobierno se ubica entre los años 21 y 22 a. J. C., tuvo que reprimir una revuelta de nómadas. Es de creerse que esos nómadas no fueron más que imperfectamente sometidos por Atratino, puesto que su sucesor directo L. Cornelio Balbo fue obligado a recomenzar la campaña un año después. Esta vez no se contentó con permanecer a la defensiva; Balbo fue abiertamente a la ofensiva y hizo retroceder a los revoltosos hasta los límites mismos del desierto. Plinio conservó el recuerdo de esas victorias para nosotros, así como la enumeración de los pueblos y las ciudades cuyos nombres figuran en su triunfo. La victoria tuvo lugar en la fecha del VI de las Kalendas de abril 734-19 a. J.C.

84 El primero a quien César confió el gobierno fue C. Crispo Sallustio.
85 L. Cornelio Balbo: Cónsul suffectus en 32 a. J.C., Proconsul de África (20,19) a. J. C.
86 Plin., V. 5: Ommia armis romanis superata et a Cornelio Balbo triumphata.
La situación debió mejorarse sensiblemente durante los años que siguieron; efectivamente deben reportarse en el año 3 d. J.C. los proconsulados de Passieno Rufo y Cornélio Lentulo para encontrar una respuesta afectiva de las hostilidades. Cornélio Lentulo Cosso, el mismo que recibió el sobrenombre de Gaetulicus y del cual Valerio y Dion han hecho mención en muchas ocasiones, vio los inicios de una guerra más grave. Una revuelta fomentaba que no tendría sino el propósito de liberar a África de la dominación romana; esas fueron las primeras de problemas más serios que desolaron la provincia durante siete años sucesivos del reinado de Tiberio. Los poderes militares confiados al Proconsul senatorial no fueron ya útiles en esa época. Furio Camillo acaba de ser nombrado gobernador del África proconsular cuando estalló la insurrección de Tacfarinas.

Tacfarinas era un desertor numida de los ejércitos romanos, donde había servido en las auxilia. Enrolló una banda de aventureros, los disciplinó y aquellos vagabundos que hasta entonces no habían practicado más que el robo y el bandidaje llegaron a ser muy pronto capaces de medirse con los soldados de Roma. El Proconsul Furio Camillo muy pronto tuvo razón sobre ello; Tácito conservó el recuerdo de aquella victoria. La guerra, lejos de haber terminado, no estaba sino suspendida. Roma debía contar siempre con Tacfarinas, gran táctico, acostumbrado a las razzias, a los cursos imprevistos contra los cuales la masa de la legion permanecía impotente. Tácito dijo de él: spargit bellum, espace la guerra; disimula sus ataques y será con trabajos que L. Apro- nio, Proconsul sucesor de Camillo, puede vencerlo una sola vez. El emperador deseaba ver cuanto antes el fin de los problemas; pide que se releve a Apronio de sus funciones y que se envíe a África no un Proconsul cualquiera, sino un Proconsul que conozca la guerra, apto para dirigir las operaciones pronta y seguramente hacia un feliz resultado. Fue entonces enviado Junio Blaeso; realizó un cierto número de éxitos en recompensa de los cuales el emperador le dio el título de imperator. Fue sin embargo a su sucesor, Cornélio Dolabella, a quien correspondió terminar definitivamente la guerra. En esa época Tacfa- rinas murió y se apagó por lo mismo el fuego de la revuelta.

De aquellos siete años de problemas e insurrecciones subsistía, entre todo, una aureola brillante de gloria alrededor del nombre del Proconsul. No fue más el rico senador el llamado por Augusto para vivir como príncipe

87 Passieno Rufo mereció los honores del triunfo; pero se ignoran las revueltas que tuvo que reprimir.
88 La insurrección de Tacfarinas comenzó en el año 17 d. J.C. y no alcanzó su culminación sino hasta el año 24.
89 Furio Camillo: Cónsul en 761, Proconsul de África en 770-17 de J.C.
90 Tác., Ann., II, 52.

91 L. Apronio, Cónsul suffectus en las Kalendas de julio 761 (8 d.C.), Proconsul de Africa (18-21) d. J.C. Combatió a Tacfarinas en el fuerte de Thala (en el valle superior del Oued Serral). Su hijo Apronio Cesario organizó una columna portátil y condujo a los numidas al derrotero. Los éxitos son testificados en la dedicatoria del templo de Venus Erycine.
92 Ver supra, cap. anterior.
93 Q. Junio Blaeso: Cónsul suffectus en las Kalendas de julio 763, 10 d. J.C.; Proconsul de Africa, 21-23 d. J.C.
94 P. Cornélio Dolabella, Cónsul en 764, 10 de J.C., Pro- consul de Africa en 23-24 d. J.C.
durante un año a expensas de las inmensas riquezas de la tierra de África, sino un verdadero general, un general vencedor al cual se le habían concedido los honores del triunfo y que se creaba de esa manera, a dos pasos de Roma, una omnipotencia y casi una soberanía aparte en el Estado. Lo que Augusto temía no era el senado mismo, muy decaído de su antiguo prestigio, sino más bien la personalidad de ciertos senadores: temblaba por encima de todas “las individualidades considerables”.95 Ahora bien, no eran de esas individualidades considerables Passiáno, Camillo, Lentulo y Blasco, mismas que el emperador mismo había designado. Porque asombrarse entonces de que Calígula, al llegar al poder en el año 37 y poniendo los ojos sobre la omnipotencia del Procónsul de África, no haya dudado un momento en reducir sus poderes, en retirarle el imperium militar y por lo mismo en acabar del todo con una situación que era cada vez más amenazante.

La separación de la autoridad civil y de los poderes militares tuvo lugar en el año 37 d. J.C., bajo el proconsulado de Junio Silano;96 eso es al menos lo que afirma Tácito. Si debe creerse a Dion Cassio, la supresión de los poderes militares del Procónsul no tuvo lugar sino hasta dos años después, bajo el gobierno de L. Calpurnio Piso. La versión de Tácito ha sido sostenida por M. León Remier. No obstante, no se le puede negar un valor muy particular a la segunda tesis; Dion Cassio mismo fue Procónsul de África97 y se encontró por ello en una excelente situación para consultar los archivos de la provincia y relatar los hechos con toda su exactitud. En todo caso es cierto que Galba,98 sucesor directo de Calpurnio Piso, no era más que un simple gobernador civil semejante a los otros procónsules senatoriales. Los poderes militares y el comando de las tropas había sido puesto en manos de un Legado imperial.

Es así como se han revisado las diferentes etapas de la historia militar del proconsulado de África. Antes de ir más lejos, antes de explicar cuál fue la situación creada por Calígula, antes de investigar finalmente cómo se equilibraron desde entonces los poderes divididos entre el Procónsul y el legado imperial, conviene examinar, ante todo, la organización militar excepcional de la provincia.

Por poco que examinemos los textos y que analicemos las inscripciones recientemente descubiertas, un nombre sorprenderá entre todos: la legio III Augusta.99 Su epíteto indica bastante por sí mismo sus orígenes; no obstante, es difícil determinar de una manera precisa la época de su creación. Probablemente la III Augusta fue enviada a África y puesta bajo las órdenes del Procónsul desde el año 27. Se encuentra mencionada en el año 14 d. J.C.; en esa fecha trabajaba en la vía militar que

95 Boissiere, op. cit., p. 241.
96 M. Junio Silano, Cónsul en 775 (22 d. C.), Procónsul de África, del año 30 a 37 d. J.C.
97 Dio Cass., LIX, 8. La fecha del proconsulado de Dion Cassio puede fijarse de una manera certera gracias a la fecha conocida de la muerte de Maximiliano. El Proconsulado se ubicó entre los años 294 y 295.
98 S. Galba, más tarde emperador, fue Cónsul en 749 (5 a. J.C.) y Procónsul de África en 45-46 d. J.C.
99 Augusto licenció las innumerables tropas que habían defendido su causa o seguido las banderas de Antonio y de Lépido; no conservó más que dieciocho legiones. Sobrepasada esa cantidad, tres llevaban el número de orden III (III Parthica, III Cyrenaica, III Augusta).
reunía los cuarteles de invierno de Théveste en dos puntos importantes del extremo sur. Doce años después, su nombre reapareció en las tablillas de hospitalidad ofrecidas por algunas ciudades de África a un cierto tribuno Silio Aviola, probablemente como recuerdo de una misión particular. Por lo pronto, figuró en cada página de la historia de la provincia; está en todas las campañas, tiene la gloria de reprimir todas las insurrecciones. En recompensa por sus servicios, se le concedieron sucesivamente los títulos de liberatrix, pia vindex, constans, pia fidelis.

Desde su llegada al país, la legión III Augusta debió tener guarnición en Théveste (hoy Tebessa); probablemente permaneció ahí durante todo el primer siglo, hasta la época de los Flavios.

Después de una estancia de algunos años en una ciudad del sur (Mascula o Thamugas), transportó definitivamente sus cuarteles al campo recientemente fundado en Lambese. Ciertas razones militares de primer orden habían determinado ese cambio. Por su misma situación, en la desembocadura de los desfiladeros del Aures, Lambese era un punto estratégico importante; establecer ahí las tropas de residencia fija significaba constituir un puesto de vigilancia de la provincia proconsular. En segundo lugar, el antiguo campo de Théveste no respondía ya a las necesidades del momento. Creado para servir de punto de apoyo a la influencia romana contra los ataques de las tribus nómadas y particularmente de los gramanentes, llegó a ser inútil el día en que los gramanentes, fatigados por un siglo de insurrecciones continuas volvieron a la calma y la tranquilidad. La III Augusta se estableció en Lambese hacia el año 123 y ahí permaneció durante la última parte del Alto Imperio.

Ha llegado el momento de preguntarnos si, al lado de esa legión, no ocuparon la provincia otros destacamentos militares en una fecha cualquiera de la época imperial. El hecho está fuera de dudas si nos ubicamos posteriormente al año 123. La legión VII Gemina Felix, cuya residencia habitual era España, hizo una aparición en África: muchas inscripciones descubiertas en Lambese no dejan duda alguna sobre el punto. En 145 se encuentra también en los montes Aures la huella indiscutible de la VI Ferrata, la cual tenía guarnición en Siria. En la fecha del cuarto consulado de Antonio y del segundo de Marco Aurelio, los soldados estaban empleados en la construcción de una carretera militar destinada a facilitar el acceso de las regiones montañosas de Numidia. Se señalarán algunos destacamentos de la III Gallica, probablemente incorporados al seno mismo de la III Augusta.

Muchas cohortes habían establecido finalmente sus cuarteles a dos kilómetros alrededor de la Porta principalis sinistra del campo de Lambase. El nombre de una de esas cohortes, Coh. V. Commagenorum, a sido decifrado por M. León Renier sobre el pedestal de columna hoy invertida.

Mommsen, apoyándose en un texto de Tácito,100 relata cómo la legio IX Hispana acampó en Pannonia, fue dirigida sobre Africa y puesta a la disposición del Procónsul para hacer frente a la revuelta de Tacfarinas. La estancia de la novena legión española en la

100 Tacit., Ann., III, 9.
provincia fue de muy corta duración y no se prolongó más allá de cuatro años. En el año 24 fue regresada a su residencia de Panonia. Recordaremos a la I Macriana liberatrix: banda de insurrectos levantada por Clodius Macer en los rangos de la III Augusta.

Tales son los diferentes cuerpos del ejército que ocuparon, durante el curso del Imperio, la provincia africana. Hablando propiamente, los Procónsules, cuyos hechos de guerra se narraron, no tuvieron a su disposición, de una manera permanente, más que a la gran legión III Augusta. Fue con ella con la que rechazaron los ataques de los nómadas del sur y obtuvieron los éxitos que les valieron a muchos de ellos los honores del triunfo. Las otras legiones no fueron en realidad más que tropas de paso; eran llamadas en ocasión de un peligro, combatían al lado de las tropas regulares de la provincia y, una vez concluida su misión, volvían a sus respectivas guarniciones.

Las reformas de Calígula: el legado imperial

¿Cuál fue la situación del Procónsul de Africa cuando Calígula, trastornado, "Caius Caesar turbidus", le remitió el mando de la legión?

Inmediatamente fue nombrado un Legado imperial que se atribuyó la plenitud de los poderes militares. ¿No era ésta una violación flagrante de la regla que Roma había querido respetar siempre: a saber, la unidad de dirección y comando? No se trata del territorio sino de la división, puesto que la separación entre Numidia y la vieja Africa proconsular no será un hecho consumado sino bajo Séptimo Severo; pero es más bien el proconsulado lo que desmembra. En realidad ahí hay dos provincias, una senatorial y otra imperial; dos gobernadores absolutamente independientes, el uno del otro; pero las apariencias son salvaguardadas y el territorio, geográficamente hablando, permanece tal y como estaba. Esa ficción va a producir al Legado imperial quien, desde entonces, vería acrecentar sus poderes a expensas de la autoridad del Procónsul. Creación del emperador y encomendado por él de un servicio de vigilancia sobre el gobernador, el Legado en virtud de sus atribuciones militares podrá entrar en la provincia del Procónsul, tener ingencia en los detalles de la administración y bajo las apariencias de la legalidad violar el principio que defendía a un funcionario de irrupción de un ejército en su territorio y ser puesto a su jurisdicción. Tal es la desaparición del Procónsul y la decadencia de su prestigio.

Las consideraciones desarrolladas son, por otro lado, expuestas por Dion Cassio: "a uno de los gobernadores —dice— le dio el ejército y los nómadas, es decir, el país numidio"; al otro, y aquí Boissiere completa la idea del historiador de Nices, le dejó un poder debilitado, una sombra de poder, probablemente la pompa y el aparato, pero también la incesante amenaza y la vigilancia del Legado, del hombre de confianza del emperador.101

El Legado figura en diversas ocasiones en las inscripciones de Africa. No obstante, el título bajo el cual se le designa varía dependiendo de que se quiera destacar su carácter de funcionario imperial o su papel de comandante superior de las fuerzas romanas. Es así como un tal Domitio Afer es calificado: Prae-

101 Boissiere, L'Algérie romaine, p. 255.
torius Legatus Africae imperatoris Caesaris Augusti. En cambio, el Legado Festo asesino de Pisón, figura en una inscripción como legatus pro praetores exercitus Africae. Domitios Tulio tiene un título más complejo todavía: missus ab imperatore Vespasiano Augusto legatus pro praetore ad exercitum qui est in Africa.

Sin embargo, como la legio III Augusta constituyó el núcleo principal del ejército de Africa, el Legado es calificado en los monumentos como: legatus Augusti pro praetore legionis III Augusta.

A. Egnatio Próculo figura como Legado Imperial para la provincia de Africa, encargado especialmente de la diócesis de Numidia. No se justifica aquí la teoría destacada: a saber, que subsistía todavía la ficción de la unidad; que Numidia era considerada siempre como una parte integrante de la gran provincia senatorial y que el Legado del emperador que comandaba la legio III Augusta no tenía aparentemente poderes aún extensos que los de sus colegas de Hadrumete y de Hippone.

El legatus, en virtud de sus funciones militares y de policía, podía comprometerse en los asuntos administrativos del Proconsul. Así pues, es cierto desde ahora que no existía la reciprocidad: un ejemplo lo mostrará.

Cada gobernador de provincia senatorial tenía a su lado un Cuestor encargado de regular las cuestiones financieras; dicho Cuestor podía, además, recibir una jurisdicción delegada y substituir, por ello, al Proconsul. Este último principio no llegó sin algunas restricciones en lo que concierne a Africa; en particuar, parece que el Cuestor de la provincia Proconsular no podía ejercer sus funciones sobre la totalidad de los territorios que cambiaban del Legado imperial.

Africa dividida en tres regiones administrativas, la province proconsulaire et les deux Maurétaines. Así, la inscripción del Foro de Rusidade es del reinado de Marco Aurelio, posterior a la muerte de L. Verus, anterior a la asociación de Cómodo; de esta manera, en esa fecha, Numidia no contaba como una provincia independiente.

Comparando este documento con otras dos inscripciones; la primera, relativa a Quinto Fulvio Fausto, Prefecto de las colonias circitanianas, triunvirio aedilis quaestorice potestatis; la segunda, análoga por lo demás a la anterior, y mencionando a un tal Sexto Otálico Restituto, triunvirio aedilis quaestorice potestatis.

Los diferentes ediles, cumpliendo sus funciones cuestoriales, son los ediles de Cirta.102 Ellos actúan, a nuestro parecer, en nombre y por delegación del Legado de Numidia, así como el Cuestor de la provincia senatorial actúa por delegación del gobernador. De tal manera pues, el legatus imperial es forzado a emplear a los ediles, lo que el Cuestor de Africa no puede instrumentar fuera del territorio proconsular propiamente dicho, al menos que su jurisdicción se detenga en los límites de las cuatro colonias circitanianas. Esta no es la con-

102 Las cuatro colonias circitanianas (Rusidade, Cirta, Chultu, Milleu) formaban una confederación que era administrada en Cirta por los triunviro anuales. La confederación circitania, que data del reinado de Trajano, fue disuelta hacia 225.
cepción de Henzen, quien en las atribuciones de los ediles de Cirta pretende ver una delegación del poder del Cuestor provincial mismo. Entonces debería admitirse que ese mismo Cuestor, en su imposibilidad de forzar las puertas de un territorio para ejercer ahí su jurisdicción, pueda, en menoscabo de la autoridad del Legado, delegar dicha jurisdicción en otro. Eso es bastante improbable. Mommsen\textsuperscript{103} ha sostenido esta opinión, a la que nos alineamos.

Nos extendimos un poco sobre los hechos que precedieron, a fin de mostrar que durante el periodo que se abrió con Calígula se hizo compleja la organización administrativa, dividida entre un gobernador y un Legado omnipotente en su esfera de acción.

La reforma de Septimio Severo

La separación oficial de los dos poderes tuvo lugar ciertamente bajo el reinado de Septimio de Severo.

Cualquiera que sea la manera en la cual se interpreten las siglas VPN de una inscripción, que se decida uno a leer como M. Renier, \textit{vexillatio provinciae numidiae}, o como M. Henzen, \textit{(anno) quinto V provinciae Numidiae}, es seguro que existió en esa época la provincia de Numidia. La opinión generalmente admitida que reporta la creación de esa provincia en el reinado del emperador Septimio Severo, opinión que viene a corroborar la inscripción precedente, será fácilmente aceptada si se considera que Septimio Severo era africano y que se encontraba, por lo mismo, muy bien informado para darse cuenta de la situación del país y de las reformas que dicha situación hacía necesarias. Mommsen estima por su parte, que las cosas simplemente dilataron en pasar; según él, Numidia que desde Calígula era de hecho si no de derecho una verdadera provincia, tomaría poco a poco la forma oficial y el nombre.

De esta manera fue hecho un estado de cosas que había durado cerca de tres siglos y constituyó una de las derogaciones más graves de los principios establecidos por Augusto en la época de la organización de las provincias senatoriales.

¿Es el África proconsular la única provincia del senado donde es posible encontrar rastros de la existencia del ejército y de un comando militar cualquiera?

El ejército en otras provincias

Se afirma que Cirenaica fue, también, en cierto momento, ocupada por la legión colocada bajo las órdenes del Procónsul. Esa legión sería la \textit{III Cyrenaica}. Dion Cassio\textsuperscript{104} nos da la enumeración de los cuerpos de tropas y la lista de sus diversos acantonamientos. Sabemos de esta manera que la legión \textit{III Cyrenaica} tenía un cuartel general en Arabia, probablemente en Bostra. Ese hecho no impide de ningún modo que un destacamento haya podido separarse de la parte central y llegar a tener guarnición en Cyrenaica. Probablemente también la legión abandonó completamente Arabia y llegó a establecerse en África, como lo consi-

\textsuperscript{103} Mommsen, \textit{Die Stadtverfassung Cirtae und der Cyrenaichen coloniwm}, en Hermes, I, pp. 47-68.

\textsuperscript{104} Dion Cass., LV, 23.
dela M. Bouché-Leclercq, que nos la representa como habiendo reprimido los motines de Alejandría en el año 69. Se dice, por otro lado, que Marmarica, es decir, el país que se extiende entre Pentapole y Egipto, no fue conquistado y anexado sino posteriormente, en el curso del año 27. Esa conquista se atribuye, por Floro, a Sulpicio Quiirino, Procónsul de Creta et Cyrenarum hacia el año 20. Así pues, como parece cierto, esa expedición tuvo lugar; y si el Procónsul Sulpicio Quiirino tuvo un comando militar en esa época, se puede suponer que la legión III Cyrenaica, al darse su nombre, ha debido formar el cuerpo del ejército de la región. Lo que confirmaría esa concepción es la certidumbre casi absoluta que se tiene de la presencia de un destacamento de esa legión en África del norte; efectivamente, se ha encontrado en Mila, pueblo de Numidia, la tumba de un soldado de la tercera legión cirenaica.

Rossberg, en sus Quaestiones de rebus Cyrenarum, comparte la opinión acabada de emitir. Asimismo se muestra bastante explícito sobre ese punto y exalta escrupulosamente los nombres de diversas legiones y cohortes que llevan el epíteto Cyrenaica y habían según él permanecido en la provincia. Tales son:

- Cohors I Lusit. Cyrenaica.
- Cohors I Cyren.

Señala, finalmente, el descubrimiento de vestigios militares importantes en Cyrenaica y sobre todo en Ptolemais.

Fuera de África y Cyrenaica algunas provincias senatoriales contaban todavía con destacamentos de soldados, pero eran relativamente débiles. Diodoro de Sicilia mencionó un puesto militar establecido en Sicilia, sobre Eryx (auj. Monte San Julian), que estimó de alrededor de doscientos hombres. Dicha asesoración es confirmada por dos inscripciones.

Probablemente cuerpos de tropas estaban también escalonados en Asia, en los puntos de unión de algunas rutas. En la provincia de Chipre, se han encontrado rastros certeros de la Cohors VII Breucorum y de un destacamento de la legio III Gallica. Asimismo parece que ambas cohortes permanecieron en Cerdeña hacia el año 96, es decir, a principios del reinado de Nerva. No obstante conviene hacer notar que a fines del siglo I Cerdeña no se encontraba ya bajo el control de senado; Vespasiano la había anexado nuevamente a la administración imperial. Esa particularidad justificaría hasta cierto punto la presencia del elemento militar en ese país.

Fuera de los destacamentos de tropas regulares provistos por la administración central, una provincia senatorial constituía ocasionalmente en su seno mismo una de malicia provincial. Este ejército tenía como papel hacer frente a ciertas eventualidades.

Bética, de este modo, tenía dos cohortes colocadas bajo el comando de un tribuno calificado, tribunus militum cohortis maritimae, personaje análogo al praefectus orae maritimae que se encuentra en la provincia vecina de
Tarragona. Ese cuerpo de tropas tenía por misión rechazar las incursiones de los piratas moros, venidos desde las costas africanas; era, al mismo tiempo, la policía del litoral. Sus atribuciones eran las mismas que aquellas de nuestras antiguas milicias guardacostas.

Debía existir una organización parecida sobre una escala más pequeña, ciertamente, en la provincia de Bilinia y el Ponto. Plinio el Joven en sus cartas menciona efectivamente a un funcionario de nombre Gabio Basso. Este Gabio Basso, calificado como praetectus orae ponticae, se dirigió al gobernador y al emperador Trajano para pedirles el refuerzo de soldados. Ya se habían puesto a su disposición diez beneficiarii, dos equites, un centurio, y eso era ya más del número reglamentario.

La guardia del procónsul

Si el gobernador de provincia senatorial no poseía en principio comando militar y ejército regular, tenía sin embargo tanto la facultad de concentrar, alrededor de él, algunas tropas que le servirían a la vez, de guardia de honor y de gendarmería. Ciertamente era una fuerza mínima puesto que no superaba jamás el valor de una cohorte; bastó sin embargo para aumentar el brillo de las fiestas oficiales y para inspirar en los provincianos un respeto sobre la masa de la legión más próxima. En lo que concierne al Afric proconsular, quien proporcionó el destacamento fue la III Augusta.

Antes que terminar este capítulo debemos decir algunas palabras sobre la manera en que funcionaba el reclutamiento en las provincias senatoriales. De una manera general, se distingue sobre esta materia dos cuestiones muy distintas; de una parte, la constitución de tropas de voluntarios; de otra parte, el enrolamiento forzado. La primera forma de reclutamiento es exclusivamente de la competencia imperial; en cuanto al enrolamiento, probablemente operó en las provincias del senado y era entonces al Procónsul a quien se le reservaban los plenos poderes. Tácito nos señala efectivamente un gobernador de Creta y Cyrenaica, Pedio Blaeso, a quien los habitantes del país acusaron de dejarse corromper a precio de oro en las operaciones de la leva de soldados. Vemos igualmente a un Procónsul de Galia Narbonense, Torcuato Movellio, contemporáneo de Claudio, que procedió a la ditectatio de su provincia. Probablemente, y Mommsen parece admitirlo, los oficiales de reclutamiento de rango inferior (ditectatores) eran comisionados a la dirección de circunscripciones particulares; sin embargo, el Procónsul tenía siempre la alta competencia y supervisaba en la ciudad principal de la provincia el resultado de las operaciones.

La Organización Judicial

El Procónsul, gobernador de provincia senatorial, concentraba en sus manos los poderes judiciales más extensos: llena, él solo, las atribuciones divididas en Roma entre todos los magistrados.

---

110 Mommsen, Droit public romain, V, p. 399.
El procónsul como titular de la justicia

Tal plenitud de autoridad es la consecuencia lógica del imperium proconsulare que comprende, a la vez, el derecho de espada (jus gladii), es decir el poder de coactar a los criminales, y la jurisdicción (jurisdiction). Además es importante señalar que el Príncipe, en tanto jefe supremo del Imperio, conservó el imperium proconsulare summum que le daba con el gobierno directo de sus provincias, un derecho de alta vigilancia sobre los territorios y los funcionarios senatoriales. Ese control superior, lejos de ser ilusorio como aquel del senado republicano, se acentuará a medida que se afirme el principio monárquico.

Con todo, el Procónsul no detentaba las funciones judiciales de una manera tan exclusiva, que no las pudiera delegar. Efectivamente, vamos a ver a esos agentes subalternos cuya presencia en las provincias del senado hemos podido señalar, los legati proconsulis pro praetore, ejerciendo jurisdiction en lugar de su superior jerárquico.

El procedimiento de delegación

El legatus no tiene ningún poder propio; sea cual fuere su mandato, lo tiene del Procónsul, quien puede, además, retirárselo por completo y en plena libertad. Esa regla es general y se aplica tanto a los legados ordinarios como a los legati de la provincia senatorial de África investidos, por excepción, del gobierno de los tres distritos de Numidia, Cartago y Hippone. La delegación de la que se trata aquí es estrictamente personal; consecuentemente cesa de pleno derecho a la muerte del delegante. Notemos finalmente que el Legado, teniendo los poderes del Procónsul, es a él a quien se debe dirigir; es a él, y no al emperador, a quien se debía consultar en caso de titubeo. Muy diferente es, sobre este punto, la situación de las provincias imperiales. El gobernador, legatus Augusti, siendo él mismo un delegado, no tiene derecho de transmitir su jurisdicción; asimismo, el emperador nombra directamente a los legati juridici, que no surgen más que de él y no dependen en ningún modo del gobernador.

 Tales son los funcionarios provinciales encargados de rendir justicia. Examinemos en lo sucesivo cuál era, en esa materia y desde el punto de vista meramente administrativo, la organización de los territorios del senado.

Las circunscripciones judiciales

Los textos y los documentos epigráficos revelan, en ciertas provincias, la innegable huella de circunscripciones judiciales. Esas circunscripciones tienen el nombre de conventos. Por cierto, he aquí la enumeración conocida:

1. En Bética, Plinio el Viejo señala cuatro conventus: Juridiciconventus ei quattuor:
   - Gaditanus
   - Cordubensis
   - Astigitanus
   - Hispalensis

2. En Sicilia —y aquí el origen de la provin-
cinco distritos judiciales fueron organizados:

Syracuseae
Lylybaeum
Panorum
Agrigentum
Messana

¿Es posible que no fueran éstos los únicos? 3. En Asia la lista de los conventus es todavía más larga; no se cuentan menos de trece:

Alabanda
Adramytium
Apamea
Cyzicus
Ephesus
Eumenia
Laodicea
Pergamum
Philadelphia
Sardes
Synnada
Smyrna
Talises

La ciudad de Philomelium, comprendida inicialmente en la provincia de Cilicia y anexada después al Asia proconsular, siguiendo el testimonio de Ptolomeo, era probablemente la capital de un conventus.

Por poco que nos demos cuenta de los límites de los diferentes distritos judiciales y que establezca la comparación con las viejas divisiones territoriales asiáticas, es sorprendente la habilidad con la cual fue ejecutado su trazo. Los romanos, con su infinito ingenio, habían encontrado ahí un excelente medio de dividir las antiguas unidades nacionales. Es de esta manera que las ciudades de Efeso y Esmirna, en otro tiempo reunidas en la Liga jónica, formaron desde entonces dos conventus muy distintos. Esos nuevos agrupamientos, rompiendo las antiguas federaciones, creaban terrenos nuevos en los cuales la influencia itálica tenía oportunidad de implantarse exitosamente. 114

No contamos con ningún dato preciso sobre las circunscripciones de las otras provincias senatoriales. Todo nos lleva a creer no obstante que su organización era poco más o menos copiada del modelo anterior.

En épocas determinadas, el Proconsul se trasladaba a las capillas de conventos para ejercer ahí justicia. El mismo señalaba las bases o lo hacia a través de su legatus. Las sesiones eran públicas y se llevaban a cabo en el forum donde, el Proconsul celebraba las sesiones en una silla curul rodeado de su consiliwm.

Tales son, brevemente expuestos, los diversos giros de la administración judicial en las provincias senatoriales.

113 No puede afirmarse con absoluta certeza la existencia de este conventus. La inscripción, encontrada en Eumenia e inserta en Corp. Inscr. Graec., num. 3902b, menciona un decreto del Proconsul de Asia destinado a ser publicado en todas las capillas de jurisdicción; pero nos reusamos a aceptar esto como la prueba de que Eumenia fue una de ellas.

114 En Sicilia, Panormus, ciudad libre al declinar la República, había sido elegida hábilmente como capital de conventus, de ese modo, se encontraba sometida a la vigilancia directa del gobernador.

No sabemos nada preciso sobre ese punto para la época imperial. Al declinar la República, las rememaciones tenían lugar en el otoño y en primavera; el gobernador reservaba el verano para sus expediciones militares.
Facultades del procónsul

Investiguemos ahora —y no es esta la parte menos importante de la cuestión— cuáles eran exactamente los poderes del Procónsul y en qué límites se restringía su jurisdicción.

Según su imperium, el gobernador de provincia es armado con el jusgladii; hay pues una alta autoridad en materia criminal. Esa autoridad la ejerce con exclusión del resto de los magistrados; la ejerce personalmente y no puede delegarla. Fue así como los legati, bajo cualquier pretexto, no podían pronunciar una condena.

En realidad, el Legado puede, por delegación, proceder a la prescripción de la causa; pero su poder se limita exclusivamente a eso. Es al Procónsul a quien le está reservado el derecho de decidir después sobre la condena o la absolución.

Si nos situamos a mediados del siglo III se verá que la autoridad del gobernador se extiende, en materia criminal, poco más o menos sobre todos los individuos que se encuentran en su provincia. Esa regla no había existido siempre de una manera tan absoluta; es así que —y tendremos la ocasión de verlo pronto— el Procónsul, no teniendo el derecho de castigar a un ciudadano con la pena de muerte, quedaba obligado, durante la mayor parte del Principado, a enviar a Roma para ser juzgado ahí al ciudadano amenazado con una pena corporal o capital. En el siglo I se realiza un daño sobre este último principio: se ve, en efecto, que el emperador transfiere a los gobernadores, por un mandato especial, jefes de armada y la jurisdicción capital sobre los ciudadanos, al menos en materia militar. Des-pués, poco a poco, como lo señala muy justamente Mommsen, la siempre más extendida difusión del derecho de la ciudad romana condujo forzosamente a nuevos golpes contra la centralización de la justicia capital en Roma. Esas brechas realizadas en la competencia imperial beneficiaron el poder del Procónsul en materia criminal.

Una vez establecida la regla, queda todavía señalar las excepciones. Ellas conciernen a ciertas categorías de ciudadanos que son sus- traídos por cláusulas especiales a la jurisdicción del gobernador. Hablaremos de los decuriones, municipios, senadores, oficiales de rango ecuestre y finalmente los principales y los centuriones.

Privilegios judiciales de autoridades y funcionarios

En lo que concierne a los decuriones, resulta que, en caso de crimen que ocasione la pena capital, la sentencia no puede pronunciarse contra un decurión (o sus hijos patricios) por el gobernador de la provincia. Tenía solamente la facultad de detener al culpable y mantenerlo en prisión. Durante ese tiempo se le refiere al emperador, a quien le corresponde el derecho de tomar una decisión definitiva. Esta regla, tan estricta como parece, era infringida naturalmente en caso de urgencia.

En cuanto a los senadores, escapaban igualmente en materia criminal a la autoridad del Procónsul y son sometidos, por lo menos en la época de los severos, a la autoridad del Prefecto de la Ciudad. Debe observarse aquí la

puesta en práctica tardía del consejo dado desde antes por Mecenas, según el cual los asuntos capitales debían reservarse al *praefactus urbis*. Una vez dada la extensión de los poderes, éste último recibió de Severo el derecho de pronunciar la pena de la deportación.

Los *principales* y los centuriones, en cuanto a las causas capitales, no recibían el castigo del Procónsul, sino más bien de la jurisdicción imperial. Esa es al menos la opinión de M. Mommssen,\(^{116}\) que se basa en un juicio de Dion Cassio sobre el pasaje del discurso de Mecenas que debe, según él, relacionarse con el estado de hecho.

**Competencias criminales**

La competencia del gobernador de provincia se extiende al mayor número de crímenes. Castiga también el *parricidium*, el *servus stupratus* y la *ancilla devirginata*.\(^{117}\) Toda la escala de penas está a su disposición: la muerte, los trabajos forzados (*metalla*), la prisión, las multas.

En cuanto a la *relegatio in insulam*, no la puede pronunciar a menos que existan islas durante su administración; de otro modo, lo refiere al emperador quien indica entonces el lugar donde debe ejecutarse la pena. Por regla general, todos esos castigos son aplicables a cualquier individuo que se haga merecedor; señalamos, no obstante, algunas excepciones. Los decuriones y sus descendientes no podían ser quemados vivos, ni entregados a las bestias; escapaban también a las minas, los azotes y el suplicio en la horca. Asimismo, el emperador Adriano había decidido que no podrían ser condenados a muerte, salvo en el caso de *parricidium*.

**Competencias civiles**

En materia civil, la autoridad del Procónsul no era menos extensa. Desde que abandona Roma puede ejercer la jurisdicción dispuesta, la exenciones y las emancipaciones. No obstante, esa jurisdicción no podía ser delegada y, carácter más notable todavía, el gobernador puede ejercerla en toda su provincia, como hacia afuera y durante toda la duración de su *imperium*. Una muy grave derogación al principio de la limitación territorial del poder proconsular, proviene sin duda del hecho que la jurisdicción dispuesta es ligada de grado al *imperium* y no a la función misma del gobernador.\(^{118}\)

El Procónsul tiene el derecho de realizar actos que corresponden a la jurisdicción dispuesta en su interés. De esta manera, puede adoptar un ciudadano, emancipar a sus hijos, libertar a su esclavo ante él mismo; sin embargo, no puede proponerse él mismo como tutor.

Presentamos ahora algunas observaciones sobre la *tutoris datio*. Esta, en realidad, no se incluye en la *jurisdiction voluntaria*, es más

---


\(^{117}\) L. 13, *De officio praesid.*, Dig., I. 18.

\(^{118}\) El *imperium* nace el mismo día que el magistrado tras pasa el *pomerium*; cosa en el momento de entrar en el delimitado ámbito de Roma; tal es pues la duración de la *jurisdiction voluntaria* proconsular.
bien una atribución proveniente de una disposición legislativa expresa.

La tutela conferida por los magistrados fue organizada en las provincias romanas por la *lex Julia Titia*. Esa ley reservaba al Procónsul el derecho de nombrar a los tutores. No obstante, como en razón de la extensión de su jurisdicción el gobernador podía difícilmente acomodar él mismo, en pleno conocimiento de causa, las frecuentes nominaciones de tutores. Un senadoconsulato realizado bajo Marco Aurelio permitió delegar al *legatus* el ejercicio de la *tutoris datio*: *Legatus quoque proconsulis ex oratione divi Marci tutorem dare potest.* Parece que esa medida fue insuficiente. A finales del siglo II vemos, en efecto, a los magistrados municipales recompensados con el *jus dandi tutores*. Ya con Domiciano (81-96) se había concedido el mismo derecho a los *duuni- viros* de Salpensa.

Los Procónsules no perdieron nunca la atribución que tenían de la *lex Julia Titia*. Se hizo a ese respecto una distinción entre los pupilos que tenían cierto patrimonio y aquellos cuya fortuna era nula. Los primeros recibieron un tutor del mismo gobernador de provincia (la *data* tenía lugar después de un examen de testigos; no se exigía ninguna precaución); los segundos fueron establecidos por los cuidados del magistrado municipal (en este caso la investigación jurídica se reemplazó por la garantía de una fianza).

**Jurisdicción contenciosa**

La jurisdicción civil contenciosa presenta un carácter muy diferente. Está, ante todo, limitada al territorio mismo de la provincia. En segundo lugar, está ligada a la función misma...
Se trata de una imputación entre provincianos, el gobernador procederá como el prae
tor peregrinus: enjuiciará de acuerdo con las cos
tumbres locales y las reglas del derecho de
gentes completadas por las disposiciones del
edicto. El privilegio reconocido a los ciuda
danos de las ciudades autónomas de depender
eclusivamente de las jurisdicciones indígenas
será, con todo, respetado.

Ahora bien, si se trata de una imputación
entre ciudadanos romanos que habitan en la
provincia, el Procurador procederá entonces a
la alta competencia. El romano, aunque fuera
de Italia, no está menos sometido a la ley
romana; es, según el derecho romano, como se
resolverá la diferencia. El asunto se realizaba
siguiendo las reglas ordinarias: el gobernador
de provincia toma conocimiento del proceso
y después de haber determinado una fórmula,
hace llegar la solución a un Judex cuyos po
deres son limitados por la fórmula. En ocasio
nes también y ese procedimiento tendió a
desarrollarse cada vez más en el Imperio, el
Procurador retenia el asunto y lo juzgaba él
mismo por cognitio extra ordinem.

Por extensa que fue la competencia del go
bernador en materia civil, no era empero ex
clusiva. De esta manera, cuando el demandado
contaba con el derecho de ciudadanía romana,
la jurisdicción de los magistrados de la capital
coexistía con la del Procurador; éste es libre, y
tal es la regla si el demandado correspondía al
senado, de negarse a llevar el proceso y de
enviar a la parte demandante a los tribunales
de Roma. M. Mommsen,\(^{120}\) quien desarrolla
este punto, hace notar que si por el contrario
una acción era formada por un ciudadano
romano ante un magistrado de la capital, este
último no tenía ciertamente el derecho de
enviarlo ante un gobernador de provincia,
cuando igualmente el defensor vivía en esa
provincia.

La apelación

Se estudiarán ahora las reformas imperiales en
materia de apelación. En la época republicana
el gobernador era jefe absoluto de todos los
procesos; él juzgaba y su juicio era definitivo.
¿No lo calificó Cicerón como prae
tor impro
cus cui nemo intercedere possit? Se adivinan
los muchos peligros que resultaban de un esta
do de cosas tal; también veremos qué tanto se
preocupó el nuevo régimen por modificar este
punto débil de la organización provincial.

Por una parte, existe la apelación al Pro
curador de las sentencias dictadas por los legati
proconsulis: Appellant a legatis proconsul po
test se dice en el Digesto. No es esa más que
una aplicación del principio que la apelación
contra el decreto del magistrado va inicial-
mente del mandatario al mandante.

Por otra parte, los provincianos tienen un
recurso contra los juicios pronunciados por
los gobernadores mismos. A partir de Augusto,
un senador consular, designado para cada pro
vincia, está encargado de las apelaciones. El
consular tiene los nombres de judex ex dele
gatu cognitionum o de judex ex delegatu prin
cipum in provincia. Aparece en las inscrip
ciones hasta finales del siglo II y probablemente
todavía a principios del siglo III. De esta ma
nera, encontramos un tal Virio Lupo, Cónsul
en el año 278, praefactus urbis en 278-280 y

\(^{120}\) Mommsen, op. cit., III, p. 308 y nota 1.
finalmente (judex sa) crarum (co)gnitionum (per)... et per Ori(e)ntem. En algunos casos, no obstante, el emperador envió las apelaciones al magistrado que había dictado el decreto para un nuevo examen; era una forma de comprobar su confianza. Dion Cassio\textsuperscript{121} reporta, sobre ese tema, que Tiberio no aceptó ninguna apelación de M. Silano.

**Litigios entre comunas**

Nos resta dar algunos detalles sobre los litigios entre comunas. El poder del Procónsul cede en este caso ante la autoridad del emperador. O bien el Príncipe mismo resolvía la diferencia o bien la hacía resolver por un comisario especialmente designado. Ciertamente, dicho comisario podría bien ser el Procónsul mismo actuando por delegación imperial.

En diversos textos se encuentra la aplicación de esos principios. Señalemos, primeramente, un decreto del proconsul A. Gellio Sentio Augurino, encargado por el emperador Adriano de resolver un conflicto que se suscitó entre muchas comunas de Tesalia. Tácito reporta la imputación\textsuperscript{122} que dividía a los mesenios y los lacedemonios con respecto a la propiedad del templo de Diane Limmatide. Ese templo estaba situado en el poblado de Limnae sobre los confines de Laconia y Mesenia: “los lacedemonios afirmaban sobre la fe de los historiadores y de los poetas que había sido construido sobre su territorio; que en realidad Fílipo de Macedonia se los había arrebatado en una guerra por la fuerza de las armas; pero que una decisión de Julio César y de Antonio se los había otorgado nuevamente en posesión. Los mesenios, al contrario, habían valer una antigua división del Peloponeso entre los descendientes de Hércules. Según ellos, la campiña de Dentelia, donde se encuentra el templo, tocaba en suerte a su Rey y las antiguas inscripciones grabadas sobre la piedra y sobre el bronce atestiguaban el hecho”. Tal era el conflicto. ¿Cómo se le hizo para resolverlo? El pueblo de Mileto fue escogido como árbitro; dictó una sentencia que fue definitivamente confirmada por el Procónsul de Acaya en cargado, Atídio Gémino.

Así pues, cualquiera que fuese la manera en la que se resolvía la diferencia, que se hiciera uso de un arbitraje o de cualquier otro procedimiento, la intervención del Procónsul o del enviado especial, investido por el emperador de los poderes más extensos, era siempre requerida.

En otro conflicto apareció un centurión presentado como juez por el gobernador, con el consentimiento de las partes. Recordemos finalmente el litigio acontecido en Córcega en relación con la posesión de ciertas tierras; Vespasiano, entonces en el poder, envió a un procurator especial con la misión de resolverlo.

**La Organización Financiera**

Cuando llegó a su fin la guerra de Macedonia, Roma e Italia fueron desgravadas del impuesto territorial. Esa medida tuvo como consecuencia un aumento considerable de los cargos provinciales: se requería, efectivamente considerar el hacer vivir aquellos territorios italianos que se negaban a proporcionarse ellos
mismos su existencia. Por ello, no se desatendió nada para que la gestión financiera y el recubrimiento de los impuestos se operasen desde entonces en las condiciones más favorables. Los gobernadores y sus agentes dieron todas sus atenciones sobre esa rama de la administración: incluso algunos, como Verres, pusieron en el asunto un celo un poco intempestivo. No tenía otra excusa excepto que los provincianos eran los vencidos cuya persona y bienes, por el hecho mismo de la conquista, pasaban a la completa dominación del pueblo romano.

No se incluye en nuestro plan el describir aquí el proceso de la organización financiera de la época republicana; más bien nos propone examinar esa organización tal y como se nos presenta en el Alto Imperio, con el dominio particular de las provincias senatoriales.

Primeramente investigaremos cuáles impuestos pasaban sobre las provincias. Dichos impuestos son de tres tipos: impuestos indirectos, impuestos directos y cargos secundarios.

Impuestos indirectos

Bajo el nombre de impuestos indirectos clasificamos, en primer orden, las aduanas (portoria). El origen de las aduanas es muy antiguo; Tito Livio sostiene que ya existían bajo los reyes y que en el año 555 se les estableció, para el provecho del Estado romano, en Pouzzole y Capua. Fue con ciertos derechos de peaje que constituieron hasta fines de la República casi la totalidad de los impuestos indirectos.\footnote{El reinado era considerable. En los días más prósperos solamente el puerto de Rodas producía un millón de dracmas—831,000 francos. Cicerón cuenta cómo Verres, por el oro, la plata, las telas y los vasos de Corinto que importó en franquicia de Sicilia, hizo perder 60,000 sextercios a la compañía arrendataria sobre el solo derecho del veintiocho que debía deducir el puerto de Siracusa.} Desgraciadamente, en las provincias los romanos se sirvieron de las portoria como un arma de guerra favoreciendo a ciertas ciudades, gravando fuertemente a otras, dividiendo, en fin, a los habitantes de un mismo país por la aplicación de impuestos desiguales. En particular, esa falta de uniformidad en las tarifas engendró una grave confusión. Se imponía una reforma urgente y completa; los emperadores se dedicaron a la tarea de llevarla a cabo.\footnote{No oimos decir por ahí que el sistema administrativo aduanal inaugurado por el Imperio estuviera exento de toda crítica. Las reclamaciones presentadas hicieron que Nerón se decidiera a abolir momentáneamente las portoria. Pertinax, en 195 d. J.C., hizo una segunda tentativa de supresión. Gaiba siguió el mismo camino.}

Desde el reinado de Augusto se aprecia ya un progreso muy apreciable en el camino de la reorganización y la centralización administrativas. De este modo, las provincias son divididas desde entonces en un cierto número de distritos aduanales englobando toda porción de sus territorios.\footnote{Permanecen aún fuera de las circunscripciones aduanales conocidas las provincias imperiales: Armenia, Asiria, Mesopotamia, Siria y Arabia.}

Gracias a los documentos epigráficos se cuenta con los testimonios más precisos sobre esos distritos.

Sicilia

En Sicilia, donde el sistema financiero se re...
montaba a una época lejana, Roma supo conservar diestramente los viejos reglamentos administrativos; se contentó con percibir los derechos hasta entonces pagados al rey de Siracusa.

**Galia Narbonense**

Parece que la Narbonense no formaba una circunscripción distinta; era una parte del gran distrito aduanero que comprendía la totalidad de las provincias galas. Tal es la opinión de M. Cagnat.\(^{126}\) Nosotros nos aunamos a ese punto de vista y con un poco más de confianza, ya que en vano hemos buscado rastros de las estaciones de percepción en los confines de la Gallia Narbonensis y de la Gallia Lugdunensis. Marquardt\(^{127}\) tiene una opinión contraria: según él, Narbona, que contaba desde la época republicana con sus portoría particulares debía, en el Imperio, separarse del gran distrito gallo. Si admitimos el argumento de M. Cagnat, se debería trazar los límites de dicha circunscripción:

1. Frontera pirenaica. Se conocen dos estaciones aduaneras: Lugdunum Convenorum (San Beltrán de Comminges, ruta de España por el valle de Aran); Illiberis (Eina, ruta de Narbona a España).
2. Litoral mediterráneo. Se establecía un puesto de vigilancia en Arelate (arles).
3. Fronteras del norte y del este. Conocemos los puestos de Pedro, Piasco, Fines Cotii. Una estación instalada en ad Publicanos vigilaba la ruta de Lyon en Lombardía, por el Pequeño San Bernardo. Pero completar la labor de vigilancia hacia el Este, se establecieron tres puestos en Maya (Mayenfeld), Turicum (Zurich) y Civitas Mediotricorum.

**Bética**

La provincia senatorial de Bética no formaba un distrito especial desde el punto de vista aduanero; no era más que una parte de la gran circunscripción española comprendiendo a Lusitania, Tarraconensis y Baetica. Eso es al menos lo que se concluye de una inscripción relativa a los socii quinquiales anni tenati Silvini y donde se hace mención del portorium de España, sin designación de provincia.

**Africa proconsular**

En África se encuentran reunidas en un solo distrito las provincias de Numidia, Africa proconsular, Mauritania Tingitana y Mauritania Cesariana. Una noticia de Velentiniano III, en el Código Teodosiano, menciona las estaciones aduaneras establecidas en Rusicade y Calua, no lejos del litoral mediterráneo. Se colocaban también para vigilancia de las regiones del sur dos puestos, uno de Zarai y el otro en Ad Portum. No obstante debe notarse que esos dos departamentos no debieron existir simultáneamente. Originalmente, la estación debía encontrarse en Ad Portum, sobre la ruta de Sigus a Sitifis, a 35 millas romanas (51 kms. más o menos) de esta última ciudad. De este modo, dejaba fuera de la línea del portorium a la cohorte acampada en Zarai. No es sino hasta el año 202 cuando se traslada la estación más al sur, a Zarai (37 millas, o sea 54 kms.

---

detrás de Sitifis). Ese cambio fue motivado por la partida de la cohorte. El nuevo puesto estaba situado admirablemente para ejercer últimamente su misión de vigilancia: cuidaba efectivamente la gran ruta de las caravanas que se dirigían a Mauritania procedentes de Byzacene, Tripolitania y Djerid, al mismo tiempo que extendía su control sobre el importante centro comercial de Tacape (Gades).128

Asia

Asia constituía una circunscripción especial. ¿Cuáles eran los límites? Lo ignoramos: los documentos epigráficos no señalan, en efecto, ninguna estación aduanera. Probablemente ese distrito no se extendía fuera de las fronteras de la provincia proconsular y dejaba de lado a Cilicia, Galatea y Capadocia.

Bitinía y el Ponto

Se puede sostener la unión en una sola circunscripción de los territorios de Bitinía, el Ponto y la Patagonia. Una inscripción menciona, en efecto, un personaje: Furius Sabinus Teme- sitheus proc. prov. Bithyniae Ponti Paphlagoniae.

Acaya. Macedonia

Sobre esas dos provincias no tenemos ningún dato positivo. Cicero señala la existencia, en su tiempo, de un puesto de aduana en Dyrracium; pero, debido a que el texto es poco explícito, deja en la ignorancia total sobre el estado de cosas contemporáneo de la época imperial.

Chipre. Creta y Cyrenaica

No sabemos de ninguna manera cuál era la situación de esas provincias desde el punto de vista aduanal. Se llega a creer que Cirenaica probablemente formaba parte del gran distrito africano cuyos distantes límites incluían un conjunto considerable de territorios y se extendían hacia el occidente, hasta las regiones de la Mauritania Tingitana.

Una vez terminada la revisión de las provincias senatoriales, regresemos a la cuestión de las portoria e investiguemos sobre qué objetos era percibido el derecho y cuál era la cuota de ese derecho.

En principio, toda mercancía destinada al comercio que entrara o saliera del distrito aduanero, debía pagar un impuesto. Esa regla, cuyo origen data de la época republicana, se conservó hasta los últimos tiempos del Imperio; Constantino prescribió también en el siglo IV: es vero quae extra praedictas causas vel negotiatorium gratia protantur solitae praestationi subjugamus.130

Por diversas razones, a la tributación escapan no obstante:

1. Los objetos destinados al uso.131
2. Los objetos y las bestias que servían al

---

128 De la ruta que conducía de Tacape (Gades) a Thélepte salía un camino importante que pasaba por Thuzuros (Tuzir), Ad Majores et Ad Piscinam (Biskra), atravesando el oasis de El Othaya y llegando finalmente a Zraia siguiendo la ribera derecha del Oued-el-Kantara.

129 Cicer., De provinc. consul., III, 61, 5.
130 Cod. Justin., IV, 5.
transporte de las mercancías.
3. El trigo destinado a la plebe de Roma.
4. Los objetos pertenecientes al tesoro público.
5. Los instrumentos que servían a la agricultura.\textsuperscript{132}
6. Las provisiones del ejército.\textsuperscript{133}

Y ahora, ¿cuál era la cuota del derecho?

Según el sistema romano, la gravación de los objetos se hacía sobre su valor y no sobre su cantidad o su peso; o, para hablar en lenguaje moderno, los derechos eran \textit{ad valorem} y no \textit{spécifiques}.

Todos los autores admiten que, en cada circunscripción aduanera, la cuota era fijada, sea cual fuere la mercancía; pero existe divergencia entre ellos en cuanto a saber si esa misma cuota variaba según los distritos. La controversia se origina del desacuerdo de los textos mismos (una constitución de Severo Alejandro, Una frase de Suetonio, un pasaje de Quintiliano, muchos edictos de los emperadores Valentíniano, Valente y Graciano). Según unos, la cuota era de 1/8; según los otros, de 1/40. Para nosotros, y esta es una opinión formal, de poder afirmar que al menos hasta el reinado de Teodosio la cuota del derecho varió dependiendo de las diferentes circunstancias. Posteriormente a ese emperador, la tasa fija de 1/8 se convirtió en la regla general. Nos bastará revisar brevemente las provincias senatoriales para darse cuenta de esa falta absoluta de uniformidad.

En Bética el derecho era poco elevado: no rebasaba un quinquagésimo, o sea 2 por ciento del valor. Sicilia tenía, por el contrario, una tasa muy elevada que llegaba a un veinteno, o sea 5 por ciento del valor.\textsuperscript{134} Narbonia, Asia, Britania y el Ponte estaban tasados a una cuarentena, o sea 2.5 por ciento del valor. Ignoramos cuál era la tasa aplicada en Grecia.

En Africa existía un sistema especial sobre el cual se considera que debe hacer ciertas aclaraciones. Se descubrió, en 1858, sobre el sitio mismo de Zraia (Zraia), una inscripción que contiene una tarifa aduanal bajo el título siguiente: \textit{Lex portus post discension cohortis instituta}. Esta es una de las raras excepciones que conocemos acerca de que en una misma provincia se establecía una tasa uniforme para todas las mercancías.

El arancel de Zraia comprende cuatro capítulos. El primero \textit{(lex capitularis)} está consagrado a los esclavos, mulos y animales domésticos. El segundo \textit{(lex vestis peregrinæ)} trata de las telas de origen extranjero. El tercero \textit{(lex coriaria)} es relativo a los cueros. El cuarto, finalmente, \textit{(lex portus maxima)} es sobre la cuestión de artículos diversos: ánforas

\textsuperscript{131} Tal exención encuentra su justificación en el principio mismo sobre el cual se asienta el imuesto. En Cod. Just., (IV, 61, 5) leemos: \textit{Universi provinciales pro his rebus quas ad usum proprium... nullum vectigal a stationarīs exigentur.} Y ahora, ¿qué objetos entraban en tal categoría? Esa es una cuestión de hecho; los jurisconsultos la interpretaban casi siempre en un sentido restrictivo.

\textsuperscript{132} Este fue un estímulo para los cultivadores. La exención figura en la \textit{lex portus post discension cohortis instituta.}

\textsuperscript{133} Esas provisiones no pasaron en franquicia hasta el reinado de Tiberio.

\textsuperscript{134} La tributación databa de la soberanía de Hieron de Siracusa. Los romanos la habían mantenido, como mantuvieron, aparte de esto, una gran cantidad de instituciones anteriores a la conquista.
de vino, túnicas, cueros y pieles, higos, dátiles, nueces y resina. El derecho percibido sobre los diferentes productos variaba entre un denario y 1/8 de denario; cifras, en suma bastante moderadas. Además, M. Léon Renier pretende ver aquí una tarifa de transición: a su parecer, al ser transferida la estación de Ad Portum a Zara, no se quiso, inicialmente, imponerle a esta última ciudad un gravamen muy pesado. En Palmira, en la provincia imperial de Judea, existía una tarifa análoga.

Señalemos finalmente una enumeración dada por el jurisconsulto Marciano en el Digesto. Esta no es una tarifa, propiamente hablando, sino más bien una nomenclatura de las mercancías de importación oriental, teniendo en cuenta mucho, la importancia de una estadística comercial.

Ahora sabiendo cuáles objetos eran susceptibles de ser gravados, conviene investigar qué personas eran exentas. En principio, todo individuo, sin distinción, debía pagar el tributo. Sin embargo, esta regla daba lugar a algunas excepciones.

En esta forma, estaban exentos del portorium:

1. El fisco.
2. El emperador y su familia.
3. Los embajadores de las naciones amigas: (legati gentium devotarum). La inmunidad no era completa; no concernía más que a las mercancías exportadas.
4. Los gobernadores de las provincias. Estos, para ser beneficiarios de la exención debían aviar a los empleados de la aduana mediante un escrito por su propia mano, mencionando los objetos solicitados.

5. Cuestores de las bestias feroces destinadas al circo.
6. Los soldados. Tácito nos reporta que Nerón había tomado ya ciertas medidas al respecto. 137
7. Los Navicularii.

Es probable que en ocasiones se acordaran igualmente exenciones individuales.

Además de los portorium, pesaban cuatro impuestos indirectos sobre las provincias: eran la vicesima hereditatium, la vicesima libertatis, la centesima rerum venalium y la quina et vicesima venalium mancipiorum. Se estudiarán brevemente.

Por una ley de nombre lex vicesima hereditatium, Augusto había gravado a todas las sucesiones, tanto testamentarias como legítimas, con un impuesto de una veintena. Esta reforma no se estableció sin cierta resistencia; Dion Cassio reporta incluso que para hacer que se aceptara el emperador debió amenzar con gravar las tierras y las viviendas. La nueva contribución se percibía sobre todos los valores considerados como comprendidos en la masa hereditaria, por el cálculo de las cuartas legítima y (Falcidie); era soportada por los herederos, legatarios, fideicomisarios y donatarios mortis causa, proporcionalmente al beneficio reunido por cada uno de ellos. Algunas

---

135 L. 16, 7: De publicanis et vectigal., Dig., XXXIX, 4.
136 L. 9, 8: De publicanis et vectigal., Dig., XXXIX, 4.
sucesiones quedaban fuera de ella:

1. Aquellas que acaecían a los parientes más cercanos.

¿Qué debe entenderse aquí por esto? Burmann\(^{138}\) afirma que la dispensa se extendía a los herederos suyos, a los parientes y a los gentiles, es decir, a los herederos \textit{ab intestat} encargados del mantenimiento del culto de familia. Dion Cassio limitó la exención sólo a herederos suyos. Fundamentándose en sus análisis, Serrigny\(^{139}\) y Troplong\(^{140}\) clasifican a todos los parientes en la categoría de los parientes cercanos libres de pagar el impuesto. Es a esta opinión a la que nos adherimos definitivamente.

2. Las sucesiones cuyo valor era inferior a cien mil sextercios o cien aurei, de acuerdo con Burmann.

La \textit{lex vicesima hereditatium} no se aplicaba originalmente más que a los ciudadanos romanos. Caracalla generalizó ese impuesto al extender el derecho de ciudadanía a todos los súbditos del imperio; e hizo más, lo llevó al doble y lo elevó al diez por ciento del valor de las herencias. Ciertamente Macrino, su sucesor directo, restableció la antigua tasa.

Para facilitar la percepción de la \textit{vicesima hereditatium} se había dividido al Imperio en determinado número de distritos, los cuales no correspondían en absoluto a las divisiones territoriales y a las circunscripciones ya establecidas por los \textit{portoria}.

La provincia senatorial de Bética estaba unida a Lusitania. La Galia Narbonense y Aquitania no formaban sino una sola región. Así, Licia, Frigia, Galatea y las Cyclades estaban agrupadas en un mismo distrito. Asimismo, se habían reunido Bitinia y el Ponto y la Patagonia. Acaya formaba un distrito aparte. Sobre las otras provincias no tenemos ningún dato.

Queda poco que decir sobre los tres últimos impuestos indirectos: los gravámenes sobre las franquicias, sobre las ventas y sobre la compra de esclavos. La aplicación de la \textit{vice-sima libertatis} en las provincias senatoriales es particularmente muy mal conocida. No existen más que tres documentos al respecto: el primero, relativo a Bética, menciona en Cádiz un cierto Gelasius \textit{XX lib. villicus}; el segundo se refiere a la percepción del impuesto en la ciudad africana de Cirta; el último, finalmente, es una inscripción de Atenas de donde se recogen estas palabras: \textit{Calpurnio Eutycho Phileus publici XX libertatis villicus fecit}. Parece difícil, habiendo presentado la pobreza de datos epigráficos y el carácter poco explícito de esos tres textos, admitir, con M. Cagnat,\(^{141}\) la existencia certera de circunscripciones distintas en cada provincia senatorial para la percepción de la \textit{vicesima libertatis}.

**Impuestos directos**

Para comprender cuál era el funcionamiento

\(^{138}\) Burmann, \textit{Impôts chez les Romains (Vectigalies populorum)}.


\(^{141}\) Cagnat, \textit{op. cit.}, p.
de los impuestos directos en la época imperial conviene ver la situación anterior.

A ese respecto, las instituciones republicanas dejaban mucho que desear. Dos vicios principales perjudicaban la organización financiera; primeramente, la desigualdad en la repartición; en segundo lugar, y sobre todo, un sistema defectuoso de percepción. Esto nos conduce a la cuestión del diezmo.

El diezmo era la deducción hecha sobre los productos de la cosecha anual, deducción a la cual era sometido todo poseedor de una extensión de tierra, sea cual fuere el cultivo. Cicerón, en su *Oratio in Verrem* denomina a esos cultivos *fruges*, denominación general que se aplica tanto al aceite como al trigo y a otros cereales.142 Tal manera de deducir la décima gavilla tenía algo de patriarcal y pudo ser ventajosa para el contribuyente; pero debe reconocerse que complicaba de manera singular el trabajo de percepción. Además, y tal era el punto débil del régimen republicano, el Estado se deshacía de las operaciones complicadas de la recaudación confiándolas a compañías arrendatarias llamadas *societas publicanorum* o *publicani decumae*. Estos financieros actuaban con toda libertad y encontraban siempre el medio seguro para protegese contra el azar de la percepción; es inútil agregar que ellos sabían muy bien sacar beneficio en los años en que la cosecha era abundante. Los infelices provincianos, oprimidos y despojados del más claro de sus usufructos, soportaban sin decir nada las consecuencias de tan funesto régimen.

Cicerón, que estaba en muy buen sitio para conocer y apreciar los hechos, ha dejado un cierto número de documentos relativos a Sicilia, probablemente una de las provincias más explotadas. Se encuentra ahí que los diezmos de las ciudades poco importantes, tales como Herbita, eran adjudicadas a 18,000 medimnos. El diezmo de Leoncio llegaba a los 36,000 medimnos. Además de estos impuestos que ya eran bastante pesados, los habitantes eran gravados con otras contribuciones. El Estado, bajo el nombre de *frumentum emptum*, se reservaba el derecho de compra del trigo siciliano para el aprovisionamiento de Roma; y ésta no era una de las cargas menos onerosas. Venía enseguida el gobernador quien, para satisfacer sus necesidades personales y equilibrar su presupuesto, no se abstenía de exigir una provisión en especie bastante considerable (*frumentum in cellam* o *frumentum aestimationem*). La cantidad de trigo colectado en la isla no bastaba, frecuentemente, para satisfacer todas las demandas; además, se había hecho costumbre el convertir en dinero las prestaciones en especie; las sumas reclamadas por ese hecho eran considerables. De ahí el estado de penuria, miseria y ruina, consecuencias forzosas del deplorable sistema financiero.

Las otras provincias no tenían nada que envidiar a Sicilia. Los diezmos asiáticos eran de los más onerosos; basta leer a Plutarco para darse cuenta de ello. En algunos territorios donde en lugar de los diezmos se percibía un *stipendium* fijo, la situación no era mejor. Las cifras eran siempre muy elevadas, ya sea que el pago fuera en especie, como en Cyrene, donde los habitantes se libraban con el *siphium*, o que dicho pago se hiciera en dinero. Macedonia suministraba, de ese cargo, con
talentos, y España al rededor de cuarenta millones de sextercios.

Una reforma era indispensable. Se requería, para detener la ruina de las provincias, encontrar ante todo un nuevo asiento del impuesto, una base común que pudiera satisfacer todos los desiderata y, sin disminuir los recursos del Estado, reducir un poco la miseria creciente de los súbditos de Roma.

En el año 48 a. J.C. César había suprimido ya, para Asia, el sistema del arrendamiento y transformado el diezmo de Sicilia en un stipendium o tributo fijo. Era un primer progreso. El Imperio debía seguir en ese camino reformador y acabar la obra comenzada.

Para llegar a la fijación de la contribución, Augusto buscó establecer una base uniforme aplicable a todo el territorio. Con ese propósito tomó dos medidas importantes: ordenó la conclusión de un catastro general, al mismo tiempo que prescribió un censo completo. Una vez dadas las particularidades relativas al census en las provincias senatoriales, debemos decir un poco sobre esas dos operaciones.

Al emprender la ejecución del catastro, Augusto no hizo más que llevar a su fin el proyecto de César; conocer la descripción geográfica del Imperio romano. Un texto atribuido a Aethico y debido en realidad a Julio Honorio Orator, es terminante en ese punto. No obstante, hay un desacuerdo en cuanto al alcance exacto del trabajo.

Huschke y muchos autores que lo siguen han sostenido que se trataba de un verdadero catastro, es decir, de una agrimensura parcelaria de todos los inmuebles. Esta teoría no se fundamenta más que en un pequeño número de textos: un pasaje de Lactancio y, por último, el testimonio de los agrimensores; además, esos documentos no son lo suficientemente claros, para permitir sostener la existencia de un estado detallado del territorio del Imperio. Para nosotros vale más reconocer la incapacidad de esa agrimensura parcelaria en las operaciones del catastro. ¿Cómo concebir, en efecto, que un trabajo tan considerable haya podido ser ejecutado durante el corto espacio de tiempo y reservado periódicamente a la renovación del censo, cuando está demostrado que aún con los medios científicos disponibles hoy se hubieran necesitado cuarenta años y cien millones para realizar una empresa similar? Huschke ha rectificado sobre este punto su primera manera de pensar.

Sobre el census se cuenta con datos muy precisos. Ante todo, es seguro que se realizó un censo a mediados del reinado de Augusto;

---

143 El stipendium asiático fue exigido por anticipación durante un período de diez años.

144 Ver el texto en los Geogr. lat. minor., (edit. Riese), pp. 21-22.

145 Huschke, Ueber den Census zur Zeit der Geburt J.C., gehaltenen census.
un texto del evangelista San Lucas da fe de ello.\footnote{San Lucas, Evang., II, 1, 2.} Si, en presencia de esa afirmación categórica los comentaristas están de acuerdo sobre el hecho mismo del censo, comprenden, en realidad, mucho menos cuando se trata de determinar la fecha exacta y el alcance. Los límites restringidos de este trabajo no permiten examinar a fondo los detalles de la controversia; lo único que se puede hacer es analizar brevemente las diferentes fases y proponer la que parece la mejor solución. Conociendo por la dificultad cronológica, la principal.

Mommsen, en su comentario de los Res gestae,\footnote{Res gestae divi Augusti ex monumentis Ancyranis et Apolloniiensi, 175.} se pronuncia resueltamente contra la posibilidad de un censo general antes de la deposición de Archelaus (759-760). Se encuentra la misma opinión en Marquardt,\footnote{Marquardt, Organisation financière, p. 266, nota 2.} en la forma siguiente: “el censo hecho por Quirinio no se realizó bajo Herodes I, sino en el año 37 de acuerdo con la era de las Actas, es decir en 6 ó 7 d. J.C.”. Mommsen y Marquardt llegan por lo tanto a la misma conclusión, a saber, que no hubo en esa época más que un solo censo, el cual debe ubicarse hacia el año sexto de la era moderna. Si esa es la verdad, San Lucas está equivocado puesto que hace coincidir el censo en cuestión con el nacimiento de Jesús y dicho nacimiento tuvo lugar en el reinado de Herodes I, siendo imposible retrocederlo más allá del año 751 (3 d. J.C.).

El problema reside entonces en la dificultad de hacer concordar la fecha de la misión de Quirinio, la del nacimiento de Jesús, la del gobierno de Herodes y finalmente la del censo. Lo que incomoda más a los comentaristas del Evangelio es, sin duda, la misión de Quirinio que todo mundo concuerda en ubicar en 759 (6 d. J.C.). Por otro lado, para establecer la tan buscada concordancia, algunos exégetas han recurrido a diversas hipótesis, de las cuales la principal consiste en la adopción del texto del Codex Sinaiticus, que señala que el primer censo se completó antes de que Quirinio fuera gobernador de Siria. La solución es admisible y no dudamos en aceptarla, no teniendo una seguida solución que proponer que, justificando el texto del evangelista, satisfaga las concordancias de fechas.

Recordemos ante todo que, si P. Sulpicio Quirinio fue gobernador de Siria en 759 (6 d. J.C.), no tuvo facultades sino como legatus Syriae iterum, habiendo ejercido ya esa misión en 751-752 (3-2 a. J.C.) Marquardt, quien constató dos veces el hecho\footnote{Ibid., II, p. 355, nota 5, infine y p. 367.} en el tomo II de la Organización del Imperio Romano, no lo menciona en su Organisation financière en el pasaje mencionado.\footnote{Ibid., p. 265, nota 2.} Y ahora no hay ningún impedimento para tratar el censo al cual San Lucas hace alusión en el año 751, fecha de la primera misión de Quirinio, reconociendo la posibilidad de un segundo censo en 759. Si consideramos además que ese mismo año 751 es el de la muerte de Herodes y al mismo tiempo la fecha extrema a la cual se puede remontar el nacimiento de Jesús, llegando lógicamente a la siguiente conclusión: el censo
indicado por San Lucas se completó en 751 y coincidió con los últimos meses del reinado de Herodes, el nacimiento de Jesús y el inicio del gobierno de P. Sulpicio Quirino.

El censo tuvo un alcance considerable puesto que, según San Lucas, fue ordenado: ut describeretur universus orbis. Por universus orbis debemos entender naturalmente la totalidad del mundo romano, la totalidad de las provincias y de los territorios sometidos al dominio de Roma. Se trataba pues de un censo general y no, como parece creerlo Mommsen, de un censo particular en la provincia de Siria.

Augusto lo ordenó en un doble fin. Debía servir de base al Breviarium imperii y ayudar al establecimiento de una nueva base del impuesto. Se verá, si ese doble fin fue obtenido.

Ulpiano nos ha dejado de forma censualis. Sabiendo de esta manera que se procedía por vía de declaración; cada persona debía indicar su nombre, la situación de sus bienes, los fondos vecinos. El inmueble era entonces clasificado en una de las siguientes categorías:

- Arcum (tierra cultivada)
- Vinea (viña)
- Oliva (plantaciones de olivos)
- Pascua (praderas)
- Silvae caeduae (bosques)
- Lacus piscatorii (viveros)
- Salinae (salinas)

El census tuvo lugar en las provincias sena-

toriales como en todos los otros territorios del Imperio. Ahí las operaciones concluyeron un tanto más fácilmente pues el terreno estaba ya preparado. Por el contrario, en las provincias senatoriales las bases de organización eran totalmente inexistentes, puesto que no había ni rastros de circunscripciones comunales que pudieran servir de centros de trabajo.

Para el caso de las provincias senatoriales se forma una comisión de veinte senadores. Según Marquardt, que no hace más que reproducir la opinión emitida por Zumpt, esos XX viri ad census accipiendos habían sido encargados especialmente a la dirección de las operaciones en las provincias del senado, en una proporción de dos por provincia. M. Humbert se niega a aceptar esa hipótesis; según él, el Proconsul tenía él solo la alta competencia de materia de censo; el texto de San Lucas dice: "Haec descriptio prima facta est a praeside Syriae Cyrino". Tal era, efectivamente la regla de Siria, provincia imperial. En lo que concierne a los territorios del senado, es lógico admitir, al menos para la época de Augusto, la autoridad de los XX viri ad census accipiendos.

Cualquier partido que se tome, uno debe aunarse a la segunda afirmación de Marquardt, a saber, que en los censos posterio-

---

154 Mommsen, Rebus gestae divi Augusti, p. 175: Eum censum Lucius suum commone ad orbem terrarum extendit, cum vere pertinuerit ad Syriae provinciam solam,

155 Marquardt, Organisation finanziere (t. X de la colec.), p. 269.

156 Zumpt, Das Geburtsgahr Christi, pp. 160 a 164.

157 Dictionnaire des antiquités grecques et romaines (Articulo de M.G. Humbert, palabra Census).

158 San Lucas, Evangel., II, 2.

159 Marquardt, op. cit., (t. X de la col.), p. 269.
res la provincia del senado fueron colocadas en el mismo asiento que las del emperador, desde el punto de vista de la administración del censo. En estas últimas el poder central envió a un funcionario general llamado censitor o legatus Augusti pro praetore ad census accipientes, en un principio de rango senatorial, después de rango ecuestre,\textsuperscript{160} revestido de un imperium proconsulare extraordinario. Bajo su dirección operaban funcionarios subalternos divididos por distritos (adjutores ad census). También, encontramos la huella de oficiales parecidos en las provincias del senado. Una inscripción de Narbona aporta: 
\textit{Memoriae Torquati Novelli Atticilleg.} cens. accip. En Macedonia un tal Terentiano Gentiano es calificado como censitor provinciae Macedoniarum y un documento epigráfico de la misma provincia menciona a Egnatuleio Sabino, procurator Augusti ad census accipientes. En el mismo orden de ideas señalamos la inscripción siguiente: \textit{Q. Lollio Frontoni civitates XLIV ex provinc. Africae quae sub eo censae sunt.}

Gracias a las operaciones censales se cuenta con datos bastante precisos sobre las tierras provinciales. Esos datos permitieron establecer, de una manera relativamente equitativa el nuevo asiento de la contribución territorial. Se ha visto que cada propietario debía indicar la extensión de su bien y particularmente el número de jugera.\textsuperscript{161} Esa declaración tenía una importancia considerable en el sentido que la cuota era establecida según el producto de cada jugerum; asimismo, se tomaban todas las precauciones necesarias para reprimir los fraudes que siempre eran posibles. Los censitores que recibían las cifras relativas a los inmuebles no las aceptaban sino hasta después de una apreciación realizada por los agrimensores. Una vez hecho el control, los repartidores (peraequatores) fijaban definitivamente la suma que debería pagarse al Tesorero, de acuerdo con el producto neto medio de cada propiedad.\textsuperscript{162} Probablemente también se tomaba en cuenta la fertilidad de los terrenos; en efecto, Frontin dice: “...professionem acceperunt pro aeditione ubertatis”. En todo caso, queda fuera de dudas el que ciertas parcelas, en razón de su poca importancia, escapaban al impuesto.

¿De ahí debemos concluir que los ciudadanos pobres o aquellos que no poseían ninguna fortuna inmobiliaria quedarían exentos de toda contribución directa?

Dos textos del Digesto\textsuperscript{163} y un pasaje de la Apologética de Tertuliano\textsuperscript{164} hacen alusión a un tributum capitis que se cargaba sólo a las personas sin recursos. La existencia de ese tributum es más que cierta para la época republicana y se menciona en algunos de los te-

\textsuperscript{160} La innovación data de Severo VII. Tal es la opinión de M. Renier, con base en una inscripción de la recopilación de Boissieu, p. 169.

\textsuperscript{161} El jugerum romano es un rectángulo de 240 pies de longitud por 120 de ancho, o sea 28,000 pies cuadrados. Servía de medida común. No obstante, en la provincia senatorial de Cirenaica se habían conservado las medi-

\textsuperscript{162} Los inspectores (inspectores) corrían las irregularidades del trabajo y fallaban sobre las reclamaciones de los propietarios.

\textsuperscript{163} Dig., XV, 3, 8, p. 7; y IV, 18, 8.

\textsuperscript{164} Tertul., \textit{Apologet.}, 13.
Territorios que fueron, más tarde, sumadas al número de las provincias senatoriales, particularmente en Asia, África y la isla de Tenedos. Bajo el nombre de foros somatons o de Epicepalo, pesaba sobre todos los provincianos. En los inicios del Imperio la reforma de la contribución territorial tuvo como consecuencia la desgravación de los poseedores de tierras del pago de esa capitanía. El mencionado impuesto fue entonces trasladado sobre la cabeza de las gentes sin fortuna, exceptuando a los ancianos y a los jóvenes no adultos. Esta teoría es admitida por Kuhn; Willems la ha retomado. En nuestra opinión, presenta una falla capital, pues no se fundamenta más que sobre los documentos contemporáneos del siglo III de nuestra era y deja en una completa ignorancia sobre el estado de cosas existente en los primeros tiempos del Imperio. Es aceptada bajo todas las reservas.

Debemos señalar ahora una categoría de impuestos sobre los cuales contamos con datos auténticos; se trata de las contribuciones sobre el trabajo, la industria y las diversas profesiones. Los romanos, gente eminentemente práctica, no habían dejado de observar el rápido y considerable desarrollo de las provincias desde el punto de vista comercial; asimismo, desde el año 167 habían liberado a los comerciantes de Italia y llevado el peso de los impuestos sobre los traficantes de ultramar. Los territorios del senado, que se distinguían por un movimiento de negocios particularmente importante, fueron fuertemente abrumados.

Todos los elementos de la fortuna de los negociantes fueron gravados. ¿Mecenas no había dado a Augusto el consejo de gravar todo aquello que procurara un beneficio al poseedor? Se percibía el impuesto sobre las viviendas (aedificiorum pensatio), sobre los esclavos, sobre los caballos, mulos y probablemente también sobre los navíos, hasta el reinado de Nerón. Los cargadores debieron pagar una contribución, así como los corte- sanos, tejedores, vidrieros, carroceros, banqueros, orfebres, y muchos otros gremios de oficios. Esas diversas imposiciones datan, al parecer, del reinado de Alejandro Severo.

El imperio arrancó a las provincias todo lo que pudieron dar; éstas se sometieron dócilmente. Verdaderamente era pagar un poco caro el honor de ser gobernado por los romanos.

No olvidando el número de los recursos principales que alimentaron el presupuesto del Imperio, los usufructos del dominio y especialmente los productos de los metalla. Estos metalla, apenas explotados en la República, llegaron a ser en la época imperial una fuente de inagotables riquezas: se percibe esto al consultar la tabla siguiente, relativa a los principales centros mineros de las provincias senatoriales:

**Explotaciones mineras en las provincias senatoriales**

**Bética** Yacimientos de oro (cadenas de montañas paralelas al Bétis).
- Minas de plata de la nueva Cartago.
- Minas de cinabrio de Sisapo.
- Minas de cobre del Mons Marianus y Fodinae aerariae de los alrededores del Río Tinto.

**Sicilia** Explotaciones de Azufre (alrededores de Agrigentum)

**Macedonia** Minas de oro y plata.

**Chipre** Yacimientos de cobre.
Acaya Mármoles del Pentélíque, Karystos, Paros, Chio y Skyros.
Africa Mármol numídico de Simiththu.
Asia Mármoles de Troie y de Prokonnesos.

La administración financiera

Sabiendo qué impuestos eran percibidos en las provincias, ahora debemos examinar los diversos resortes de la administración financiera. El primer estudio tratará sobre los sistemas de percepción aplicados a cada contribución, después de lo cual, al revisar las diferentes cajas del Estado, veremos la colección de los impuestos por cada uno de ellos.

Anteriormente, en una somera estimación de los diezmos y los societates publicanorum, pudimos apreciar la manera en que se operaba en la época republicana, en cuanto a la percepción de los impuestos. El sistema del arriendo, excelente en sí mismo, fue aplicado de manera defectuosa y los resultados obtenidos, si no perjudicaron el presupuesto del Estado, fueron al menos desplorables desde el punto de vista provincial. Parece que Augusto, al inaugurar su obra de reforma, debió modificar ese aspecto débil de la organización financiera. Pero no hizo nada. Durante los primeros años del Imperio no se tocó el arriendo de los impuestos; debemos trasladarnos a mediados del siglo I para encontrar las primeras aplicaciones del sistema de la percepción directa, que debía extenderse muy pronto casi a la totalidad de las contribuciones provinciales. Ciertos rendimientos permanecieron aislados por mucho tiempo, bajo el dictado de la vieja forma de recaudación: queremos hablar de los productos de las aduanas, los pastos, las minas y las salinas.

Así pues, en cuanto a los portoria, se conservaron fieles a la antigua forma de percepción; sin embargo, conviene notar que el Imperio tomó ciertas medidas preventivas con el fin de dar término a la escandalosa avidez de los publicanos. Es de esta manera que la adjudicación pública fue desde entonces realizada por un periodo de cinco años y bajo el control de los directores del Tesoro. Los arrendadores adjudicatarios siguieron estando bajo el tirón de una legislación penal bastante rigurosa, cuyo origen databa de la república y que reproducimos aquí al menos en sus principales disposiciones.

Tres recursos de derecho común estaban a disposición de los contribuyentes perjudicados por los financieros: las acciones furti, vi honorum raptorum y legis Aquiliae. El pretor favorecía, además, a aquel que había sido víctima de una extorsión con una acción concreta, a condición no obstante, que la demanda fuera hecha en el año. Probablemente existían dos fórmulas para asegurar a la víctima los beneficios de esa legislación: tal es al menos la opinión de M. Lenel en su reconstitución del Edictum perpetuum. Una de las fórmulas hacía alusión a los botines reunidos por el arrendatario en persona (si publicanus fecerit); la otra se ocupaba de los funcionarios subalternos (si familia fecerit) y concedía al arrendatario la facultad de la noxae edditio. Con el fin de proporcionar las medidas de represión eficaces, el pretor había decidido que los arrendatarios podrían ser demandados en razón de los delitos cometidos por todos aquellos que tomaran parte en la familia publicanorum.

Si la extorsión cometida por el financiero era acompañada con el uso de la violencia, la
acción era del triple; pero si la exageración en la percepción provenía simplemente de un error del arrendatario de impuesto, no se le obligaba sino a restituir el excedente.

Finalmente agregando que si se encontraban culpables muchos financieros de percepción ilícita, no se les aplicaba a cada uno la acción al doble, existiendo solidaridad entre ellos. Pero si uno de ellos era insolvente, su parte de condena se repartía entre los otros; de este modo lo resolvieron los emperadores Severo y Antonino. Tales eran las precauciones de derecho.

Para completar el sistema preventivo, el Imperio había instituido, al lado de los adjudicatarios de impuestos, un control serio y oficial confiado a los funcionarios imperiales, los Procuradores.165 Esos procuratores aparecen continuamente en la lectura de las inscripciones. En el dominio de las provincias senatoriales su presencia es particularmente destacada. Aquel Furio Sabinio Timesitheus, del cual ya se habló, era Procurador imperial de Asia proconsular; ejerció seguidamente las mismas funciones en la provincia de Bitinia y el Ponto.

En cada circunscripción aduanera existía uno de esos procuratores, que tenía bajo sus órdenes a un numeroso personal de empleados: vilici, contrascriptores, tabularii, statores.166 El Procurador de la provincia senatorial de África tenía, excepcionalmente, poderes muy extensos; estaba encargado de vigilar la percepción de las cuatro contribuciones arrendadas.

Los beneficios de las minas, canteras y salinas estaban igualmente sometidos al régimen del arriendo. Se organizó alrededor de la percepción un sistema de vigilancia, la que fue un tanto más severa. Frente a las ganancias de los portoria que derivaban en el Erario (aerarium), los productos de las minas y canteras aumentarían al tesoro del emperador, el Fisco (fiscus). Las cuestiones relativas a las explotaciones mineras en las provincias romanas han sido notablemente esclarecidas por un documento descubierto en 1876, en el sur de la península ibérica: hablamos de la Tabla de Aljustrel.

La Tabla de Aljustrel, sobre la cual se han producido ya comentarios muy interesantes,167 es el fragmento importante de una ley general dada el metallum de Vipasca. Está redactada desde un punto de vista esencialmente fiscal; en cada una de las disposiciones aparece, en efecto, esta única preocupación: hacer producir de la mina la mayor cantidad de beneficios. Las diversas particularidades señaladas a propósito de la explotación de los metalla son tomados de ese documento. Dados sus generosos sueldos, llegamos a suponer que la mayor parte de las minas poseían una constitución análoga a la del metallum de Vipasca.

Durante los primeros años del Imperio, la

---

165 La institución de tales funcionarios data probablemente de tiempos de los Flavios. Ninguna inscripción señala procuratores antes de la época de Vespasiano y Tito.

166 Corp. Inscr. Lat., III, 752, 3327, 4024.

167 Sobre la lex metalli Vipascensis, consult. Fiech, La table de bronze d’Aljustrel (Nueva revista histórica de derecho, II, 1878, pp. 269-282); Ver el texto y los comentarios de Hübner en el Eph. apigr., III, pp. 165 a 189.
dirección de los *metalla* y particularmente las canteras de mármol fue confiada a los esclavos; y tal fue el sistema administrativo que se conservó, enseguida, para las pequeñas explotaciones. Con base en ese hecho, encontraremos numerosos ejemplos en el trabajo publicado de 1870 por M. Bruzza. Se dirá que las famosas canteras de la isla de Chio permanecieron durante mucho tiempo sometidas a ese régimen. Pero, en buena hora, se encuentra a la cabeza de las minas imperiales a funcionarios calificados como Procuradores de los Metales (*procuratores metallorum*). Se señalan también *procuratores* similares en la dirección de los *fodinae aeriae* del Río Tinto, Bética y en las nuevas canteras de Aureliano en África. En fin, parece que debe reconocerse a un funcionario de la misma naturaleza que explotaba las minas de cobre de la provincia de Chipre.

¿Existía un Procurador para cada *metallum*, o el mismo *procurator* se encargaba de la vigilancia de todos los *metalla* de la misma provincia? Este es un punto sobre el cual no tenemos ningún dato preciso. No obstante, Mommsen, en sus comentarios sobre la *lex metalli Vipascensis*, considera que el *procurator*, muchas veces señalado en la tabla de Ajustrel, tenía bajo su dirección las minas de Bética y de Lusitania, y probablemente las de toda España. Nos negamos a admitir dicha opinión, las inscripciones anteriormente citadas y relativas a las diversas explotaciones mineras de Bética mencionan administradores vigilantes diferentes para cada *metallum* de esa provincia.

Debemos renunciar a estudiar aquí, de una manera profunda, las funciones del *procurator metallorum*; sería rebasar los límites de nuestro tema. Recordemos simplemente que el Procurador acumulaba, a la vez, la vigilancia general de los trabajos y el control de los beneficios de la mina. Bajo sus órdenes existía todo un grupo de funcionarios de conocimientos técnicos: director de explotación, conductor, experto encargado de la recepción de las mercancías; venían enseguida los empleados encargados de la verificación y la contabilidad, el dispensator, el arcarius, el tabularius.

Se encuentran en los documentos epigráficos relativos a las provincias senatoriales la huella certera de *procuratores XX hereditatium* y de *procuratores XX libertatis*.

Dos ejemplos:

1. *Procurator ad vectigal. XX her. per Pontum et Bithyniam et Pontium Mediterraneum et Paphлагoniam, item per Asiam, Lyciam, Phrygiam, Galatiam, insulas Cyclades.*

Sabiendo, por otra parte, que la *vicesima hereditatium* fue sometida al régimen del arriendo hasta el reinado de Vespasiano (69-79) y, probablemente, siguiendo a M. Cagnat, hasta la época de Trajano (98-117).

---

169 El director era a menudo un esclavo.
170 El *conductor ferrarium ripae dextrae*.
Los procuratores antes mencionados eran los vigilantes imperiales, análogos a aquellos que controlaban la percepción de los beneficios de las aduanas y de los metalia. M. Hirschfeld no lo cree así. Debe señalarse que las dos inscripciones en cuestión son posteriores a los reinados de Séptimo Severo y Trajano: según él, esos procuratores no tienen nada en común con los funcionarios encargados de los portorium; son más bien oficiales del emperador encargados de la recaudación por administración. Nos inclinamos por las afirmaciones de M. Hirschfeld, reservando, sin embargo, el reconocimiento formal de la existencia de los procuratores XX hereditatium como contrafales imperiales de las compañías de financieros, en la época en que dichas compañías contaban todavía con la percepción del impuesto del veintene. Para fundamentar esta aseveración recurrimos a la inscripción inédita de la villa Borghese, notificada por M. Cagnat, inscripción anterior al reinado de Vespasiano y probablemente contemporánea a la época de Nerón. Señala un personaje, liberto de Claudio, que califica de: pro. XX here provincias Achaiæ.

El sistema de la percepción directa, aplicado desde el siglo II a la vicesima hereditatium y a la vicesima libertatis fue extendida poco a poco a la mayor parte de las contribuciones provinciales. Al mismo tiempo que ponió a la población bajo la especulación de las compañías arrendatarias, constituía un verdadero progreso en el camino de la simplificación de la organización financiera.

El impuesto territorial reformado fue, sometido a ese nuevo régimen. Examinaremos de qué manera y por el ministerio de qué empleados se llevó a cabo la recaudación.

Cada provincia senatorial tenía, ante todo, un departamento especial, el Tabulario (tabularium), donde se conservaban los documentos del catastro y las listas del censo, bases del impuesto territorial. Dicho departamento ocupaba una gran cantidad de empleados (tabularii, serarii, dispensatores, exacores). Se encuentra igualmente, en cada uno de esos territorios, una caja particular, la arca Provincial (arca provincialis), en la cual se concentraban las rentas destinadas al aerarium. La caja y el departamento de la provincia estaban colocados bajo la dirección y el control del Cuestor el cual, por la intermediación de los oficiales arriba nombrados, ingresaba directamente los productos de la contribución territorial a la caja.

Paralelamente a esta administración puramente senatorial y dependiendo exclusivamente del aerarium Saturni, existía una segunda categoría de departamentos y empleados. Estos dependían del emperador y, bajo la dirección de un Procurador General (procurator general), tenían la misión de recaudar las rentas del Fisco del César (fiscus Caesaris).
Aquí se investiga, entre los impuestos de las provincias senatoriales, cuáles iban al aerarium y cuáles al fiscus; pero antes justifiquemos en unas cuantas palabras la existencia de las cajas centrales.

**Las tesorerías del Estado**

La división de las provincias entre el emperador y el senado habían hecho necesaria una modificación completa de la organización financiera. Entre otras reformas, la separación del presupuesto senatorial y el presupuesto imperial exigía la creación de dos cajas especiales. Al no revolverse los fondos, se preveía por lo mismo, el surgimiento de terribles conflictos entre los dos poderes.

De tal manera, tomando en cuenta al Erario Militar (aerarium militare), cuya fundación se remonta al año 6 d. J.C.; se debe contar, desde entonces, tres grandes tesorerías del Estado: la aerarium propiamente dicha, la aerarium militare y el fiscus. Veamos, entonces, cómo se repartían entre ellas las rentas de las provincias del senado.

A principios del imperio, en cuanto comenzó a funcionar el nuevo régimen financiero, todos los impuestos de las provincias senatoriales iban al aerarium. La única excepción era la centesima rerum venalium cuyo producto alimentaba el aerarium militare. Pero gradualmente los emperadores se apropiaron de todas las rentas. Esa absorción se realizó lentamente, pero con seguridad; se utilizó la diplomacia para evitar los choques brutos, para no entrar en conflicto directo con la autoridad senatorial que, a pesar de su decrepitud, había conservado algunos restos de su antiguo prestigio. Hirschfeld ha notado las diferentes fases del proceso de acaparamiento que, según él, siguió los progresos de la centralización administrativa: "de esta manera, dice, se había comenzado, bajo el pretexto de proteger a las poblaciones contra las exacciones de los financieros, por organizar un control serio en manos de los intendentes del Príncipe, se substituyó enseguida la administración de arrendamiento de los impuestos indirectos; después, se terminó por depositar el producto en las cajas del fisco".

En esa obra se señala particularmente a Tiberio; retuvo durante cinco años los impuestos que a los habitantes de Sardes (Asia proconsular) debía pagar, tanto al fisco como al aerarium. ¿No era esto una usurpación flagrante de las prerrogativas del senado? El mismo emperador se apropió además del producto de las multas y de los bienes de los condenados a una pena capital. Más tarde Adriano convertiría ese acaparamiento en definitivo.

En tanto que la vicesima hereditatium, hasta entonces depositada en el Erario, aumentaría las rentas del Erario Militar, la vicesima libertatis fue atribuida al Fisco hacia la segunda mitad del siglo II. En esa época, en efecto, se encuentra en las inscripciones el nombre de un fiscus libertatis et peculiorum.

El Imperio atribuyó a los propietarios particulares las rentas de las minas menos productivas. A cambio de ello, el Príncipe se apropió de las explotaciones más importantes; se reservó los productos, ya sea para su caja particular o para la del fiscus. Asimismo, pertenecían al emperador los yacimientos auríferos
de España, la mayoría de las famosas canteras de mármol del Atica y de las islas del Archipiélago, así como, las minas de cobre de Chipre. Caían particularmente en el Patrimonio del César (patrimonium Caesaris) las rentas de las canteras de piedra.\textsuperscript{176}

Si se tiene en cuenta desde entonces la atribución al Fisco de una gran parte de las rentas de los portoria, finalmente, no quedó al Erario más que una porción muy pequeña de los vectigalia. La transformación concluyó hacia la época de los Severos, de manera que en los inicios del siglo III todas las contribuciones, sin distinción de su procedencia, serían absorbidas por la caja imperial únicamente. De tal manera desapareció la diferencia hecha hasta entonces, desde el punto de vista administrativo-financiero, entre las provincias imperiales y las provincias senatoriales.

No podríamos cerrar el estudio de la percepción de los impuestos de las provincias senatoriales sin decir algunas palabras del departamento financiero. Si surgía una desavenencia entre los contribuyentes y los agentes del fiscus o del aerarium, ¿cuál era la jurisdicción competente para resolver la controversia?

En los inicios del reinado de Augusto, lo que se restituiría al Fisco como objeto de crédito privado era reclamado en las formas del procedimiento ordinario. Un pasaje de Tácito\textsuperscript{177} confirma dicha aserción. El historiador muestra a la provincia de Asia llevando una queja contra el Procurador Imperial, Lucio Capito, por usurpación de los poderes de los magistrados. La jurisdicción correspondía entonces al gobernador de provincia y el mismo emperador no quedaba fuera; parece que debía presentarse el asunto ante él o ante sus representantes. En el año 53, bajo el reinado de Claudio, se produjo un cambio notable; Tácito y Suetonio lo mencionan. En esa fecha, un senadoconsulato declaró a los procuradores imperiales competentes para juzgar los procesos que surgieran desde entonces entre el fisco y los particulares.

Las reglas del procedimiento ordinario fueron igualmente aplicadas, al menos a principios del Principado, en las discrepancias entre contribuyentes y agentes del aerarium. Sin embargo, en este caso el Procónsul tenía la mayor autoridad; resolvía las cuestiones sin que ninguna apelación fuera posible, salvo, por supuesto, la apelación al senado. No obstante, a partir de Claudio su competencia ya no fue exclusiva: debió dividir la jurisdicción con los procuradores encargados del control imperial. Según todas las apariencias, dice Mommsen,\textsuperscript{178} cada jefe de departamento dependiente directamente del emperador decidía sobre los asuntos de su distrito; así, por ejemplo, en Asia las desavenencias relativas al impuesto sobre inmuebles y la fortuna recurrían al procurador de la provincia; y las dificultades relativas al impuesto de las sucesiones al procurator vigesimal hereditatum provinciae Asiae, pudiendo también llevarse todos ante el Procónsul. Notemos que los procuradores, al decidir siempre por la vía de

\textsuperscript{176} En la mayoría de los bloques aparece la designación: mettulum Domini nostri Augusti (sigue el nombre del emperador correspondiente).

\textsuperscript{177} Tacit., Ann., IV, 15.

\textsuperscript{178} Mommsen, \textit{Droit public romain}, V, p. 316.
cognitio, los litigios se llevaron, por lo mismo, al jurado.

LAS OBRAS PUBLICAS

El desarrollo de las obras públicas en las provincias y particularmente en los territorios del senado, fue tan rápido como considerable. Los romanos habían comprendido perfectamente que al sembrar a cada paso la huella material de su civilización, avanzarían otro tanto en la obra de conquista. A la superioridad de las armas aunarón la gloria arquitectónica e industrial. Los puentes, acueductos y puertos se erigieron por todos lados; los caminos militares se entrecruzaron sobre todo el territorio del imperio extra-itálico; una ciudad construyó un anfiteatro, otra los baños; no hubo una pequeña ciudad que no tuviera el honor de erigir su templo o su arco del triunfo. Las ruinas subsisten hoy día, gloriosos restos presentes para demostrar a las generaciones actuales la vitalidad de la raza romana durante los primeros siglos de la era moderna.

Las Redes Viales

De todas las obras con las que los romanos cubrieron el suelo provincial, probablemente la más admirable, o en todo caso la más interesante desde el punto de vista administrativo, es sin duda esa red vial lenta y penosamente construida sobre las dificultades que presenta forzosamente una tierra virgen y pacificada en la víspera. Qué poderoso interés habría para reconstruir, íntegramente, el trazo tan complejo de las vías y caminos, para poner a punto el mapa del Imperio. Es una cuestión de orden topográfico y de considerable extensión que desgraciadamente se debe dejar a un lado. Atrevidamente violentaríamos los lineamientos de nuestro estudio y probablemente no obtendríamos el resultado esperado. Consideremos, en efecto, la rareza de los documentos epigráficos relativos a la cuestión. No obstante que las excavaciones realizadas en algunos países, África, Cerdeña y Bética, en particular, han dado excelentes resultados, las investigaciones han sido casi nulas en la mayor parte de las viejas provincias senatoriales. El suelo de Asia, Bitinia, Grecia, así como la tierra de Sicilia, conservan aún gran parte de sus inscripciones y de sus caminos. Ahora bien, es precisamente de estos caminos de donde el descubrimiento es más importante, pudiendo permitir su estudio controlar los testimonios obtenidos de las dos fuentes principales en la materia: el Itinerario de Antonino y la Tabla de Peutinger.

Con el propósito de iluminar la gran importancia de la red de caminos provinciales desde el triple punto de vista de la expansión de las obras públicas, el movimiento comercial y la penetración de las ideas romanas en los medios locales, se tomará una provincia senatorial en particular entre las que se presentan como las más ricas en documentos epigráficos: Africa proconsular.

Debemos partir del principio de que tanto las inmigraciones romanas como fenicias hacia África provenían del mar; seguramente en el litoral se encuentran los diferentes puntos de partida de las vías naturales del país.

Así pues, el litoral estaba sembrado de puertos: De Tabarca hasta los altares de los Phileres, la Tabla de Peutinger no ha señalado menos de sesenta; el Itinerario de Antonino cita alrededor de treinta. Era pues, totalmente natural el que los conquistadores, antes de
aventurarse al interior del país, pensaban en hacer de sus estaciones marítimas bases de observación y, para asegurar la estabilidad, comunicarlas entre sí por medio de una ruta costera.

Esa ruta paralela al mar unía hacia el sur a Cartago con *Leptis magna* (Lebda); cortaba en línea recta la península terminada en el promontorio Mecurii (cap Bon), acercaba el Sinus Neapolitanus (Golfo de Hammamet) a Sιagу (Kasr es Zit); después, siguiendo el litoral, comunicaba Horrea Caelia (Hergla), Hadrumentum (Sousse), Ruspina (Monastir), Leptis menor (Lamta), Thapsus (H Tina), Macomades minores, *Ad oleastrum*, *Ad palmam*, *Tacape* (Cabies), Gightis (Sidi Salem bou Ghrara), Sabrata (al reded. de Zoarrah), Oea (Tripoli), Leptis magna (Lebda). Desde el punto de vista comercial, su utilidad era considerable; se percata de ello fácilmente si se estudia el tráfico que se llevaba a cabo diariamente en las orillas de la Syrtis minor y el incesante movimiento de las exportaciones de toda especie. En *Leptis magna* se fabricaba para exportación una especie de paño grueso hecho de pelos de cabra. En *Hadrumentum* se concentraba el aceite destinado a los ginnasios y los termales de Roma. Tacape, país de viñedos, era una ciudad a la que llegaban las caravanas provinciales del desierto, con sus cargamentos de sal de píderla, marmol, maderas de ánforo y otros productos exóticos destinados a la exportación. Señalando también a Oea (Tripoli) y a Leptis, como centros de fabricación de aceite. Según M. Perroud, se realizaba en Charaq un comercio considerable de *silphium* en la parte oriental de la gran Syre: el *silphium* debía llevarse ahí de contrabando de Cirenaica por los nasamones que lo cambiaban por el vino cartaginés. Señalemos, por otro lado, que en los emporia de la costa el trueque de las mercancías se realizaba en gran escala; se cambiaban los artículos provenientes del extremo sur por el trigo y el aceite importados de Bizancio o de la isla de Malta.

Al norte de Cartago, la ruta costera se prolongaba a lo largo del litoral mediterráneo y llegaba a *Rusicade* (Philippeville) por *Utica* (Bou Chateau), *Hippo Diarrhytus* (Bizerta), *Hippo regius* (Bone), Thabraca.

*En Hippo Diarrhytus* desembocaban dos caminos provenientes de *Vega* (Beja) y *Thuburto minus* (Thebourba), los cuales servían al transporte de granos y de aceite cultivados en los países vecinos al *Saltus Burunitanus*. Thabraca tenía una importancia igual como puerto de comercio, siendo el punto terminal de una ruta recorrida sin cesar por los bloques de mármol numídico extraídos de las canteras de Simitthu.

De esa ruta paralela al litoral partían una serie de ramas que se dirigían al interior. Su creación tenía un fin estratégico, el de asegurar las comunicaciones con el mar y facilitar al mismo tiempo el avance de las legiones. Más tarde, una vez obtenida la pacificación, sirvieron para el tráfico de los productos locales y para la penetración de las costumbres y la influencia romana en las comarcas del extremo sur.

De ese número eran las dos rutas septentrionales que comunicaban *Hippo regius* a *Carthage*; la primera, por *Ad Aquas*, Simitthu (Chem'tou), Bulia regia (Hamam Daradji), Thuburbo minus; la segunda, por Tagaste (Souk Ahras), Sicca Veneria (El Kef), Musti (H Mesto), Membressa (Medjez el Ab); ambas rutas señaladas en el Itinerario de Antonino.
Pero la vía más importante era sin duda aquella que unía Cartago a Theveste y al campamento permanente de la legio III Augusta. A lo largo de aproximadamente 191 millas romanas (o sea 281 kms.), atravesaba las ciudades de Furnis (H el Msaadin), Thisiduo (Krich el oued), Chidibbia (Slouguia), Tichilla (Testour), Tignica (Ain Tounga), Agbia (Ain Hedja), Musti, Thacia (Bordj Messaoudi), Larres (H Lorbeus), Althiburus (H Medeina), Ammaedara (Hadra). La multitud de caminos encontrados en su trayecto señala cuál fue reparado, en muchas ocasiones, en la época imperial, particularmente bajo Antonino el Piaoso, Gordiano y Decio. En esa fecha tardía, la ruta no había perdido nada de su primera utilidad, aunque después de mucho tiempo le legión hubo abandonado Theveste y llevado sus cuarteles al nuevo campamento de Lambese.

Para ir de Lambese a Cartago, las tropas y los convoyes no tenían, efectivamente, otro recurso que el de unir a Theveste (Tebesa) la línea antes indicada. Seguían hasta Tharugas (Tamgad) un camino directo del cual se había restablecido el trayecto con la ayuda de las calzadas. Tharugas era enseguida comunicada con Theveste por dos caminos: el primero, pasando por Mascula (Khanchela), aparece en el Itinerario de Antonino; la segunda se encuentra en la Tabla de Peutinger.

En diferentes puntos de la ruta estratégica Lambese-Theveste-Carthage, se injertaban ramales secundarios que irradiaban en todas direcciones. Señalando entre esos caminos anexos: el de Musti a Cirta (Constantina), por Tipasa y Sigus; el de Musti a Suffetula y su prolongación hasta el litoral: Suffetula-Thea- nae; el de Theveste a Thelepte (Medinet el Khedim). Igualmente, un camino comunicaba a Theveste con Cirta: numerosas calzadas han permitido restablecer la línea. Nótese además las dos ramas Theveste-Thudris y Theveste-Hippo regius. Finalmente, de Lambese iba un camino hacia el norte a unir Cirta y se dirigía de ahí sobre la costa que llegaba a Rusicade. Tales eran las principales ramas de la red que tenía su punto de apoyo en Cartago.

Las estaciones marítimas de la pequeña Syrte, lejos de estar aisladas, se comunicaban también con el interior por un cierto número de grandes caminos. Citaremos en primer lugar la famosa ruta de Hadrumentum a Theveste, por Aquae regiae, Suffetula y Cillium (kassrine). Construida con el fin de poner en comunicación a los campamentos de la legión de Africa con el mar y parece que fue frecuentemente recorrida por las tropas que preferían su línea relativamente directa al largo trayecto del camino Carthage-Theveste.

El puerto de Tacape (Gubes) no se había dejado sin unión con el resto del país. Se trata aquí de una ruta que describía un semicírculo en el desierto que se comunicaba con Bazaaron, Agma, Tabuinati, Vinaza, Mesape y terminaba en Leptis la grande. Otra ruta construida a fines del siglo I bajo Nerva, ponía en comunicación a Tacape y Thelepte por el oasis de Djurid. Señalaremos también, según el Itinerario de Antonino, la ruta de Tacape a Thuburbo por Vailiss (Sidi Median). Fuera de esas grandes rutas militares y comerciales, había otras rutas que tenían también su punto inicial en Tacape, Oea y Laptis Magna, de donde se dirigían hacia el interior. "Esas no eran, en realidad, las rutas romanas, sino pistas seguidas por las caravanas que atravesaban el desierto; Cartago, en tiempo de su independencia las había conocido y se había servido de ellas. Si
confiamos en Plinio el Viejo, esas rutas eran todavía inaccesibles a los romanos a fines del siglo I. Fue solamente en los siglos II y III, después de la aparente sumisión definitiva de los getules, garamantes y nasamonos, cuando se crearon puestos militares en algunos oasis, entre otros, en Bir el Haguaef por Cómodo, en Bondjem por Severo VII, en Ghariat-el-Gharbia y en Ghademis por Severo Alejandro; eso ocurrió solamente cuando las rutas de penetración fueron frecuentadas nuevamente y cuando las relaciones comerciales se renovaron entre el litoral mediterráneo y las regiones desconocidas que estaban separadas por el gran desierto de Libia". 179 Se debe dar algunos detalles sobre los puestos militares a los que aiude M. Toutain. En Bondjem, sobre el límite de Fezzan, se ven las ruinas de un castellum cuyas murallas están orientadas hacia los cuatro puntos cardinales. En medio de cada cara de los muros hay un portal abovedado cercado por dos torres; sobre las cuatro caras figuran inscripciones; una es la dedicatoria de un homenaje ofrecido en el año 201 por una guarnición de legionarios al emperador y a sus hijos.

Sin proponernos de ninguna manera hacer aquí un estudio topográfico, en el sentido estricto de la palabra, dedicaremos nuestro examen a la descripción de las grandes arterias, dejando de lado la complejísima red de caminos secundarios y transversales. Por lo demás, la simple apreciación de lo que hemos expuesto completa el objetivo propuesto: demuestra suficientemente la habilidad con la cual los romanos dirigieron en la provincia de Africa la expansión de las obras públicas.

Dos intereses guiaban el deber, necesariamente, de avanzar a la par con las exigencias materiales de la construcción: por un lado, el interés comercial; por otro, el interés estratégico. En efecto, advertimos que un trazo nuevo que presentara verdaderas ventajas desde el punto de vista del tráfico podía muy bien ser perjudicial para los movimientos de la legión acantonada en Lambese. Es así como el Legado comandante de la Augusta III, siempre inquieto por los nómadas del sur y sin perder nunca de vista sus movimientos, debió oponerse tal vez a que se hiciere alguna brecha importante en las regiones limítrofes del desierto, en medio de la línea Lambese-Tacape. Las incursiones de los garamentes, musulmanes y otros pueblos de esta manera serían más fáciles de reprimir. ¿Se veía muy afectado el comercio? No lo creemos. En efecto, ahí donde un ejército enemigo podía fácilmente pasar con la ausencia de camino y la presencia de puestos fortificados, los traficantes encontraban siempre un medio de abrirse camino. Sus mercancías, llegadas a los parajes del litoral, circulaban entonces fácilmente gracias a la red admirablemente distribuida de las rutas costeras; se amontonaban en los depósitos de Cartago sobre los muelles de las emporia sáricas, listas para la exportación. De este modo, se llegaba a satisfacer todas las exigencias, a conciliar los intereses aparentemente más opuestos.

En realidad, esta situación era particular del Africa; las otras provincias senatoriales no contaban con un ejército o se encontraban en un estado de inferioridad notable desde el punto de vista comercial.

La Administración de las Obras Públicas

Debemos estudiar, en adelante, la administra-

179 Toutain, Le climat romain de la Tunisie, p. 40.
ción provincial de las obras públicas e inves-
tigar los principales reglamentos que precedían
da puesta en acción y a la realización de las
obras mismas.

Sobre esos diferentes puntos, lo decimos
desde ahora, los textos y la epigrafía no nos
ha brindado más que un pequeño número de
documentos. En realidad, existe en el Digesto
un título entero consagrado a los trabajos
públicos; pero no se dice nada de la cuestión
de la que nos ocupamos. No contiene más que
disposiciones sobre las personas cuyos nombres
pueden estar escritos en los monumentos.
Algunos testimonios precisos que se poseen
provienen de la correspondencia de Plinio
el Joven y de una cosecha de inscripciones re-
construidas en las calzadas de África. Además
esos textos no presenta más que hechos aisla-
dos e hipótesis particulares sobre las cuales
parece imposible edificar una teoría general.

La ejecución de los grandes trabajos de uti-
lidad pública se hacía por administración. El
Estado suministraba la concurrencia de sus
soldados, esclavos y condenados, todos ellos,
personas habituadas a la realización de gran-
des obras y expertos en las más duras fatigas.
Parece que fue de ese modo como fueron
construidas la mayor parte de las rutas pro-
vinciales.

La legión romana desempeñó un papel
importante en todas las construcciones de la
época imperial. Efectivamente, debe conside-
rase que constituía una unidad en todo el
sentido de la palabra y que en consecuencia
debía bastarse por sí misma. De este modo, si
creemos en Vegece, todas las profesiones se
encontraban representadas en ella: desmontis-
tas, albañiles, talladores de piedra, carpinteros,
etcétera. Estas diferentes fuerzas no perma-
necean inactivas: cada noche, al llegar al cuar-
tel, los soldados hacían un rectángulo de cuat-
rocientos metros de longitud por docientos
cinuenta de ancho, rodeado de una fosa y
de un parapeto. El mismo trabajo, repetido
todos los días (trabajo penoso pues representa-
taba un movimiento de tierra de 7,000 a
8,000 metros cúbicos), habituaba los brazos
al dolor, al mismo tiempo que mantenía a los
espíritus en la estricta observancia de la dis-
ciplina militar. Habituada a esa ruda labor
cotidiana, la legión podía prestar últimamente
sus servicios en caso de que se realizaran obras
importantes.

Las innumerables ruinas en donde se esta-
bleció la provincia senatorial de África destaca,
a cada paso, la obra pacífica del ejército. En
cuanto a las calzadas, figura un nombre ordi-
nariamente, el de la legio III Augusta.

A inicios del principado de Tiberio ella
construyó la ruta que comunicaba a Tacape
con el campamento atrincherado de Thевes-
te.180 Fue entonces también, en el año 75, la
que construyó la nueva ruta comunicando el
litoral y a Hippo Regius. Finalmente, fue tam-
bién esa legión la que, después de haber traba-
jado en la ruta Septimiana, abrió con grandes
fatigas la principal arteria de la provincia para
unir Theveste y Cartago.

Hacia el año 145, una vexillatio de la legio
VI Ferrata, bajo las órdenes de Plastina Messa-

180 La línea de esa antigua ruta es la misma que la de la pis-
ta actual que va de Kebili a Tripoli. Tal es al menos el
resultado de las observaciones hechas por M. Lecoy de
la Marche, durante su viaje en el extremo sur Tuneino.
lino, construyó la ruta militar que debía comunicar Thamugas con Diana y abrir, por lo mismo, a los ejércitos romanos una de las regiones más resistentes de Numidia.

Las fuerzas activas de la legión romana estaban, incluso, dispuestas para la ejecución de otros trabajos; se incluye la prueba en tres inscripciones de Africa que reportan la participación de la Augusta III en:

1. La construcción del templo de Neptuno en Lambase.
2. La reparación del templo de Isis y de Serapis en la misma ciudad.
3. La construcción del acueducto de Verucunda.

Esos tres documentos son citados aquí, a título de ejemplo; quisiéramos en efecto, sin poder hacerlo, exponer la obra completa de la legión Augusta III, como también analizar toda la epigrafía de los monumentos de Lambse. Señalamos, finalmente, la construcción del anfiteatro de Mesarfelta (El Uthaía) por la cohorte Vi Commagenorum.

Esas diferentes obras entran en la categoría de los trabajos de interés privado y no conciernen sino a la ciudad en la que eran realizadas. Así pues, Augusto había prohibido a sus tropas la participación de las empresas de ese género. Ciertamente se permitía al Proconsul, excepcionalmente, participar en la construcción de los templos y los edificios públicos en las ciudades provinciales.

Los condenados y los esclavos, empleados comúnmente en los trabajos más penosos, eran ayuda útil. En fin, en las circunstancias difíciles se sometía a los habitantes a los servicios y prestaciones. Esto no era, a fin de cuentas, más que la puesta en vigor de una antigüísima costumbre: Denys de Alicarnaso cuenta que Tarquino obligó a su pueblo a cavalar la tierra, a trasportar los materiales, en una palabra, a tomar parte en la obra común.181

Y bien, ¿cómo se hacía frente a los gastos? Parece, tal es la opinión de Marquardt,182 que en las provincias los gastos de los trabajos públicos no estaban a cargo del aerarium, sino sobre los recursos particulares de la provincia. Para realizar alguna actividad, dice, en esa doble rama del servicio público, la administración imperial intervenía ya sea en casos excepcionales o de una manera permanente en una de estas cuatro formas: unas veces la autoridad imperial invitaba a los particulares ricos a contribuir, voluntariamente en los trabajos públicos; o bien tomaba a su cargo los gastos necesarios; otros, fijaba una contribución puesta a cargo de las comunidades para mantener los caminos públicos; o finalmente, autorizaba, cuando la necesidad lo ameritaba, la percepción de un derecho de paso. Esas cuatro propuestas pueden ser exactas; nótese, sin embargo, que las inscripciones sobre las que Marquardt se apoya provienen exclusivamente de Italia y de las provincias imperiales. Los documentos epigráficos relativos a las provincias senatoriales no dicen absolutamente nada sobre esa cuestión; por lo demás, evitaremos hacer generalizaciones arbitrarias.

No obstante, es un punto sobre el cual uno se puede pronunciar muy formalmente. In-

181 Denys de Alicarnaso, IV, 43.
182 Marquardt, L’organisation financière, p. 112.
dependientemente de la carencia de recursos, el emperador se ocupaba, por sobre todo, de que los provincianos no fueran cargados con ninguna contribución nueva, de que no se tomaran nada de sus obligaciones ordinarias. Tal fue, al menos, la orden formal de Trajano en una circunstancia particular de la que la correspondencia de Plinio el Joven nos ha hecho saber.

Probablemente el Príncipe contaba con la dádivosidad de algún rico provinciano. En el caso de la reconstrucción del teatro de Nicea, los particulares proporcionaron muchos avios y las basílicas alrededor del monumento las galerías que coronaron las últimas gradas. Sabemos, igualmente, que los habitantes de Claudiópolis, al decidirse a cavar un baño inmenso, los senadores supernumerarios proporcionaron fuertes sumas que se comprometieron a entregar el día que el Procóncul se los solicitara.

Ya se ha dicho que los grandes trabajos de utilidad pública, las construcciones de caminos en particular, se ejecutaban por administración de las legiones y de los condenados. ¿Era esa la única forma de proceder? ¿No se tenía en general la costumbre de confiar a la empresa privada la ejecución de las obras de importancia secundaria y de interés local? Sobre ese punto y en lo que concierne a los territorios del senado, no hay ningún dato preciso. Algunos textos de Digesto aluden a un curator operum cuyo papel consistía en entenderse con los empresarios (redemotores) sobre el plan del trabajo y regular con ellos las cuestiones pecuniarias. Por su lado, Plinio menciona, muchas veces, la presencia de un architectus que era enviado de Roma por encargo del emperador.