

Santiago Castán

Una aproximación a la democracia romana a través del sufragio activo y pasivo

I. Introducción. La democracia – II. Sufragio activo. *Ius suffragii* – III. Sufragio pasivo. *Ius honorum* – IV. Conclusiones. La democracia romana.

I. Introducción. La democracia

1. En el conjunto de los sistemas políticos tradicionales, la democracia ha terminado por erigirse en el modelo más apreciado en el mundo actual¹. Como forma de gobierno ha cautivado la atención de filósofos y políticos de todas las épocas y todavía hoy, a pesar de tantas experiencias prácticas, sigue siendo objeto de un enorme interés en el ámbito de los estudios jurídicos, políticos y sociales. Indudablemente se trata de una materia cuyo estudio no está agotado ni mucho menos. Si tenemos en cuenta que el término ‘*demokratía*’² fue acuñado hace unos dos mil quinientos años por los griegos, y que no me parece que exagera Robert Alan Dahl cuando afirma que pueden encontrarse vestigios de sociedades igualitarias y democráticas antes del Neolítico³, resulta cuando menos significativo comprobar cómo en muchas obras especializadas sus autores subrayan todavía la dificultad de formular una definición de democracia o un ideal lo suficientemente amplio para que puedan tener cabida todos los regímenes concretos que, en mayor o menor medida y a lo largo de la Historia, han sido o son considerados democráticos⁴.

¹) Véase R. HANSON, *Democracy*, en «Democracy. Critical Concepts in Political Science» (cur. M. Saward), I, New York, 2007, p. 57 ss.

²) Cfr. J.A. LARSEN, *Demokratia*, en «Classical Philology», LXVIII.1, 1973, p. 45 y 46, A. ROSENBERG, *Demokratie und Klassenkampf im Altertum*, Leipzig, 1921, trad. esp. – *Democracia y lucha de clases en la antigüedad* (cur. J. Miras Albarán) –, Mataró, 2006, p. 45, y L. CANFORA, *La democracia. Storia di un'ideologia*, Roma-Bari, 2004, trad. ingl. – *Democracy in Europe. A History of an Ideology* (cur. S. Jones) –, Oxford, 2006, p. 7 ss.

³) R.A. DAHL, *La democracia*, en «POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político» (online), X, 2004 p. 13 y 14: «Es posible suponer que la democracia surge de manera natural en cualquier grupo bien delimitado, como una tribu, siempre que el grupo sea lo suficientemente independiente del control de otros grupos como para permitir que sus miembros dirijan sus propios asuntos ... Cuando el largo período de la caza y el acopio llegó a su fin, y los humanos comenzaron a establecerse en comunidades fijas ... las condiciones que favorecían la participación popular en el gobierno aparentemente pasaron a ser excepcionales. Mayores desigualdades en términos de riqueza y poderío militar entre las comunidades ... alentaron la difusión de formas jerárquicas y autoritarias de organización social. Como resultado, entre los pueblos establecidos desaparecieron los gobiernos populares, para ser reemplazados por miles de años de gobiernos basados sobre la monarquía, el despotismo, la aristocracia o la oligarquía ...». Véase en el mismo sentido Y. GARLAN, *War in the Ancient World. A Social History*, London, 1975, p. 82. Para antecedentes menos remotos, J.A. LARSEN, *The Judgment of Antiquity on Democracy*, en «Classical Philology», XL.1, 1954, p. 1 y 2.

⁴) Véanse, entre otros, N. BOBBIO, *Teoria generale della politica* (cur. M. Bovero), Torino, 2009, trad. esp. – *Teoría general de la política* –, Madrid, 2005, p. 407 ss. y 418 ss., D. HELD, *Models of Democracy*³, Cambridge-Malden, 2006, p. 1 ss., G. SARTORI, *The Theory of Democracy Revisited. Part II: The classical Issues*, Chatham, 1987, trad. esp. – *Teoría de la democracia. 2. Los problemas clásicos* –, Madrid, 2005, p. 319 ss., ID, *Democrazia: cosa è*, Milano, 1993, trad. esp. – *¿Qué es la democracia?* –, Madrid, 2003, p. 17 ss. y 347 ss., A. GUARINO, *La democrazia a Roma*, Napoli, 1979, p. 29 ss., ID, *La costitu-*

En la filosofía política no hay consenso en torno a la idea de democracia⁵, porque en cierto modo, cualquier juicio que se emita sobre la misma se encuentra inevitablemente condicionado por circunstancias espaciales y temporales⁶. Por eso acierta Guarino cuando escribe que la democracia no es un *unicum* que se haya manifestado sin diferencias en una sola experiencia histórica⁷. Y precisamente por esas divergencias, un insigne politólogo como Norberto Bobbio ha tenido que advertir de que el concepto de democracia no debe ser considerado un vaso vacío que pueda ser llenado con cualquier contenido⁸. Una observación que parece cobrar el mismo sentido cuando se trata del estudio de las democracias antiguas, a las cuales, por cierto, no siempre se les presta la debida atención en la literatura especializada.

Como ha puesto de manifiesto Michael Grant⁹, el mundo antiguo nos ha enseñado una parte muy importante de nuestro arte político, tanto del popular (democrático) como del autocrático; por lo tanto, el hecho de que las formas democráticas antiguas lleguen a ser preteridas en ciertos ensayos no tiene necesariamente que significar una negación expresa de su valor, porque lo tuvieron y mucho. Dejando a un lado consideraciones de tipo metodológico, es evidente que la inmensa mayoría de entusiastas del tema hemos percibido las sustanciales diferencias entre unas y otras, las antiguas y las modernas, y no hace falta reflexionar demasiado para advertir que dichas diferencias se revelan fundamentalmente como resultado de las corrientes sociológicas que inspiraron e inspiran a ambas formas, tan alejadas en el plano ideológico que a veces cuesta reconocer los mismos principios básicos entre sus postulados.

Por ello es necesario contraponer la democracia de los antiguos a la democracia de los modernos¹⁰. Los modelos clásicos de democracias como la griega y la romana, cuando son parangonados con los modernos, terminan por ser reducidos esencialmente a eso, «modelos» o concepciones de sistemas políticos antiguos de indudable participación popular¹¹, nacidos fundamentalmente como respuesta a regímenes monárquicos y el despotismo en que estos solían derivar, pero que no reconocieron un derecho de sufragio que fuese universal ni tampoco igualitario¹², tanto activo como pasivo, ni permitieron asimismo una verdadera alternancia ciudadana en el gobierno del pueblo, pues dadas las especiales características de sus sociedades quedaba fuera del juego político una parte muy significativa de la ciudadanía. Diferencias, por tanto, que afectan a los fines y valores¹³.

zione democratica romana e le sue vicende, en «SDHI», LXXII, 2006, p. 54 y 55, y H. MOURITSEN, *Plebs and Politics in the Late Roman Republic*, Cambridge, 2001, p. 7 ss.

⁵) Cfr. M. BUNGE, *Filosofía política. Solidaridad, cooperación y Democracia Integral*, Barcelona, 2009, p. 474 ss., y J. LIVELY, *The meaning of Democracy*, en «Democracy. Critical Concepts in Political Science» (cur. M. Saward), I, New York, 2007, p. 23 ss.

⁶) S. MASTELLONE, *Storia della democrazia in Europa: da Montesquieu a Kelsen*, Torino, 1986, trad. esp. – *Historia de la democracia en Europa. De Montesquieu a Kelsen* –, Madrid, 1990, p. XV.

⁷) GUARINO, *La costituzione democratica romana*, cit., p. 54 y 55. Véase igualmente A. ROSENBERG, *Demokratie und Sozialismus. Zur politischen Geschichte der letzten 150 Jahre*, Amsterdam, 1938, trad. esp. – *Democracia y Socialismo. Aporte a la Historia Política de los últimos 150 años* (cur. E. Suda) –, Buenos Aires, 1966, p. 296.

⁸) Véase en A. SQUELLA, *La definición mínima de democracia de Norberto Bobbio*, en «Norberto Bobbio. Estudios en su homenaje», Valparaíso, 1987, p. 390.

⁹) M. GRANT, *Introduction*, en «Greece and Rome: The Birth of Western Civilization» (cur. M. Grant), London, 1964, trad. esp. – «Historia de las civilizaciones», III, «Grecia y Roma» –, Madrid, 1996, p. 29.

¹⁰) Cfr. N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Torino, 1984, trad. esp. – *El futuro de la democracia*³ –, México, 2007, p. 10, K. OLBRYS, T. SAMARAS, *Is Ancient Democracy Quasi-liberal?*, en «RIDA», LIV, 2007, p. 111 ss., F. CASAVOLA, *Constitucionalismo romano y constitucionalismo moderno*, en «Seminarios Complutenses de Derecho Romano», XV, Madrid, 2004, p. 51 ss., J.A. NORTH, *Democratic Politics in Republican Rome*, en «Past & Present», CXXVI, 1990, p. 14, y L. CEDRONI, *Democrazia degli antichi e democrazia dei moderni*, Firenze, 1987, p. 31 y 55, centrandó esta última autora su confrontación especialmente en el principio de participación.

¹¹) HELD, *Models of Democracy*, cit., p. 11 ss.

¹²) J.A. NORTH, *The Constitution of the Roman Republic*, en «A Companion to the Roman Republic» (cur. N. Rosenstein, R. Morstein-Marx), Oxford, 2006, p. 262.

¹³) Véase SARTORI, *Teoría de la democracia*. 2, cit., p. 345.

2. La democracia, tal como la conocemos hoy, es el resultado de un larguísimo proceso de evolución política, pero al mismo tiempo social; la historia de una constante lucha que ha tenido entre sus fines la consecución de una sociedad más justa en la que se garantice la máxima y más equitativa participación de cualquier ciudadano (hombre o mujer, rico o pobre) en los asuntos públicos, así como una adecuada protección en su vida privada. Un proceso que sigue abierto: la realidad que vivimos revela sensibles diferencias entre los regímenes democráticos contemporáneos, y hasta los más avanzados y consolidados – los occidentales – adolecen de perceptibles deficiencias que demuestran que no se ha alcanzado el modelo perfecto¹⁴. Por el momento, por el día a día que nos toca vivir, parece que aún tuviera vigencia aquella reflexión de Rousseau acerca de que nunca había existido una verdadera democracia ni tampoco existiría¹⁵.

Se viene hablando desde hace ya varios años de una «crisis de la democracia»¹⁶, agudizada en los últimos tiempos como parte integrante que es, la democracia, de un sistema económico y social que ha quebrado en determinados países de nuestro entorno, entre otros factores debido a la clamorosa separación entre la demanda social y la respuesta política¹⁷. De ahí que haríamos mejor en preguntarnos si verdaderamente lo que está en crisis es la «clase política» y no la democracia en sí misma, aun cuando ésta tenga en efecto problemas evidentes. Clase política y democracia, dirigentes y sistema, íntimamente ligados a través de la Historia, y no sólo para lo positivo sino también para lo negativo. En el momento presente, y creo que es extrapolable también a la república romana, la salud del sistema democrático puede medirse, por lo menos parcialmente, por la honradez y espíritu de servicio público de sus líderes políticos, por la vocación de esfuerzo en los intereses de la colectividad y no en los de una minoría, y naturalmente que tales intenciones y acciones estén enmarcadas en un plano ético y ajustadas a Derecho. Si volvemos la vista atrás, demasiadas veces damos por hecho que fueran verdaderos demócratas alguno de los grandes ideólogos antiguos como Aristóteles o Cicerón, o quienes pusieron en práctica políticas de corte democrático como Mario o Julio César, cuando en realidad no lo eran tanto. Y la historia se ha repetido en incontables ocasiones.

En los últimos dos siglos los sistemas políticos democráticos se han caracterizado por la aplicación del principio de representación (democracia representativa) frente al principio de actuación directa (democracia directa) que se experimentó en la antigüedad¹⁸. El nuevo modelo encuentra su natural razón de ser en las transformaciones geopolíticas de los últimos siglos: el fin de las ciudades-Estado y la aparición de los grandes Estados territoriales. Tal y como la concibieron los antiguos, la democracia requería que se desarrollara en un territorio reducido en el que los ciudadanos pudieran ser fácil y frecuentemente convocados para tomar decisiones¹⁹, algo que sin embargo ya fue muy difícil de lograr en el último tramo de la República romana. De ahí que el tránsito hacia la democracia representativa haya sido la mejor forma de acercar el Estado y todas sus funciones al ciudadano. De hecho, puede decirse que actualmente es la única forma de democracia practicable²⁰.

Pero también, con respecto al viejo modelo de democracia, se han producido significativos avances a lo largo del pasado siglo XX, entre los que destacan con luz propia, como parte de un alargamiento del ideal democrático, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, el

¹⁴ Véase A. FERNÁNDEZ BARREIRO, *El Estado de Derecho y los derechos humanos como conquista cultural*, en «Estudios Jurídicos A. Calonge», I, Salamanca, 2002, p. 337 ss., A. YAKOBSON *Popular Power in the Roman Republic*, en «A Companion to the Roman Republic», cit., p. 384, y J. DAZA IUS, *Libertas, Civitas en Cicerón (Significación actual de su planteamiento)*, en «Estudios F. Hernández-Tejero», II, Madrid, 1994, p. 104 y 105.

¹⁵ J.J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, 1762, ed. esp. – *Contrato social* –, Madrid, 1998, p. 97 (*libro III, cap. IV*).

¹⁶ Una reflexión en N. BOBBIO, G. PONTARA, S. VECA, *Crisi della democrazia e neocontrattualismo*, Roma, 1984, trad. esp. – *Crisis de la democracia* –, Barcelona, 1985, *passim*.

¹⁷ N. BOBBIO, *La crisis de la democracia y la lección de los clásicos*, en N. BOBBIO, G. PONTARA, S. VECA, *Crisis de la democracia*, cit., p. 17.

¹⁸ Véase SARTORI, *Teoría de la democracia*. 2, cit., p. 345 ss., BOBBIO, *Teoría general de la política*, cit., p. 402 y 407 ss., y BUNGE, *Filosofía política*, cit., p. 409 ss.

¹⁹ ROUSSEAU, *Contrato social*, cit., p. 98 (*libro III, cap. IV*).

²⁰ BOBBIO *El futuro de la democracia*, cit., p. 20.

principio de igualdad y la aspiración de lograr una justa redistribución de la riqueza, lo que ha terminado por introducir nuevas definiciones para los Estados contemporáneos como Democráticos, Sociales y/o de Derecho²¹. Si dejamos a un lado las desigualdades económicas, que constituyen un problema irresoluble en la historia del hombre, puede aceptarse que la consagración del trascendental principio de igualdad, entendido como paridad jurídica en la atribución de derechos y obligaciones²², y el especial desarrollo y protección del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres sancionando la discriminación por razón de sexo, son hoy elementos vitales y caracterizadores de esta forma política, aunque el éxito no sea todavía absoluto en su puesta en práctica, quizá porque, como tiene escrito Bobbio²³, sería necesario que la democracia descendiera del cielo de los principios a la tierra, donde chocan fuertes intereses.

3. La historiografía de la República romana no puede llevarse a cabo con éxito y rigor si al mismo tiempo no se analizan convenientemente los aspectos sociales de aquel tiempo²⁴. Tanto la organización social de la Roma republicana como sus instituciones políticas, salvando los rasgos de originalidad de estas últimas, respondían a un modelo muy característico: el del mundo antiguo. Como es natural, los romanos construyeron su mundo con arreglo a sus ideas, principios y tradiciones, pero también con sus prejuicios, los propios de ese tiempo, acordes con su visión de la Historia y del hombre. Desde luego no lo hicieron con los nuestros, ya que como ha recordado la autora alemana Marie Theres Fögen en un espléndido trabajo²⁵, ellos no conocían cuáles iban a ser nuestras exigencias sociales y políticas. Por eso hoy, algunos aspectos de la constitución republicana y determinados postulados sociológicos sobre los que se erigió el sistema – para algunos un «sistema social»²⁶ más que un «sistema político» –, son indefendibles a nuestros ojos. Así, la existencia de la esclavitud, la posición de prevalencia del varón sobre la mujer o, entre otros que iremos desgranando, las profundas desigualdades sociales fundadas en la riqueza que dictaban desde la infancia las oportunidades de las que iba a disfrutar o carecer el ciudadano, fueron axiomas que impregnaron la mayor parte de las instituciones romanas (sociales y políticas), aunque a tenor de la verdad las influenciaron del modo más natural, pues así era la sociedad en la que vivían y así había sido la de sus antepasados.

Un romano no habría podido entender la progresión del sistema democrático hacia el sufragio universal, especialmente el femenino, ni tampoco el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres o la desaparición de los criterios censitarios basados en el patrimonio del ciudadano que configuraban una verdadera plutocracia. Seguramente no lo habría creído²⁷. Claro que lo mismo le habría sucedido a un jurista decimonónico si hubiese tenido conocimiento, por ejemplo, de la profunda evolución que habría de experimentar la familia y el matrimonio en el siglo XXI. No es de extrañar, por tanto, que el modelo social romano con el fuerte arraigo de sus costumbres tradicionales imposibilitara que se dieran de forma efectiva algunos principios básicos como la plena igualdad de

²¹) Véase SARTORI, *¿Qué es la democracia?*, cit., p. 19 ss.

²²) Véase G. CRIFÓ, *Libertà e uguaglianza in Roma antica. L'emersione storica di una vicenda istituzionale*, Roma, 1984, p. 8 y 9.

²³) BOBBIO, *El futuro de la democracia*, cit., p. 11.

²⁴) F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*², I, Napoli, 1972, p. 220.

²⁵) M.T. FÖGEN, *Römische Rechtsgeschichten. Über Ursprung und Evolution eines sozialen Systems*, Göttingen, 2002, trad. it. – *Storie di diritto romano. Origine ed evoluzione di un sistema sociale* –, Bologna, 2005, p. 11. Una completa recensión a esta, por muchos motivos, valiosa y original obra, realizada por R.P. RODRÍGUEZ MONTERO, en «Anuario da Facultade de Dereito da Coruña», XI, 2007, p. 1129-1161.

²⁶) Por todos véase K. HÖLKESKAMP, *Reconstructing the Roman Republic. An Ancient Political Culture and Modern Research*, Princeton-Oxford, 2010, p. 4 ss.

²⁷) Piénsese que el sufragio universal masculino no comienza a generalizarse hasta mediados del siglo XIX. Y el reconocimiento del *ius suffragii* a las mujeres es todavía mucho más reciente. De hecho, el voto de las mujeres constituye una etapa clave en la historia de la lucha por la igualdad y en la conquista de los valores democráticos. Véase G. SICARI RUFFO, *Il voto alle donne. La lunga lotta per il suffragio femminile tra Ottocento e Novecento*, Roma, 2009, p. 11 ss., *passim*. Léase igualmente la *Introduzione* a esta obra por parte de L. CANFORA (p. 7 y 8): cfr. ID., *Democracy in Europe*, cit., p. 65 ss.

derechos políticos²⁸ de los ciudadanos o el pluralismo político. En definitiva, distintas concepciones, la clásica y la moderna, sobre la soberanía popular y el papel de los ciudadanos²⁹.

4. Por todo lo anterior, a la hora de aproximarse a la democracia en el marco de la República romana debemos entenderla y enjuiciarla exactamente en el contexto histórico y social en que se desarrolló³⁰; de otra forma, puede tratarse de un debate estéril. En este sentido, ¿fue el de la República un sistema auténticamente democrático? No, si lo comparamos con los actuales cánones de la democracia. Y no, tampoco, cuando simplemente comprobamos que la ideología política republicana no creía en una sociedad igualitaria, que tiene que ser la base principal de un Estado democrático. Pero nosotros sabemos esto ahora como consecuencia de unas convicciones y modo de pensar muy diferente; nuestros antiguos, no.

Hasta no hace demasiado tiempo, me refiero al revolucionario siglo XVIII en el campo de las ideas, Roma, junto a otras repúblicas antiguas como Atenas y Esparta, fue considerada un modelo de sociedad democrática, justa y ordenada, y su prolongada cota de democratización, sin parangón en la Historia antigua y moderna³¹, fue objeto de alabanza. Hoy día y con nuestros actuales parámetros, tenemos que reconocer que la romana no fue una verdadera democracia, o si se prefiere, que se trató de una democracia más formal que real³²; sí, una democracia imperfecta, pero al mismo tiempo un sistema en el que se advierten evidentes elementos democráticos³³ que probablemente reflejaban la más amplia forma popular que permitían los férreos esquemas sociopolíticos de una época en la que se afirmaba sin ambages que «un mayor número de personas no tienen por qué tener una mayor influencia»³⁴. Si resistimos la atracción de parangonarla con las democracias modernas – repito, los antiguos no tenían nuestra actual percepción del constitucionalismo ni de los derechos fundamentales –, terminaremos por aplaudir el hecho de que en el sistema político republicano muchos de los principios democráticos actuales se encontraban ya apuntados, aunque, y ése es su lastre, deficientemente llevados a la práctica; y lo que es más grave, de forma intencionada. En la parte final de este trabajo, insistiremos en alguno de estos factores.

5. El sistema republicano romano nunca se dotó de una constitución³⁵ ni escrita ni fija y sus institu-

²⁸ Que de haberse dado, decía Cicerón, habría sido injusto por no tener en cuenta los grados de dignidad de las personas: Cic., *rep.* 1.27.43. Cfr. N. WOOD, *Cicero's Social and Political Thought*, Berkeley, 1988, p. 90 ss., y L. PERELLI, *Il pensiero politico di Cicerone*, Firenze, 1990, p. 57 y 58.

²⁹ Véase FERNÁNDEZ BARREIRO, *El Estado de Derecho*, cit., p. 342 ss., y F. SALERNO, *Tacita Libertas. L'introduzione del voto segreto nella Roma repubblicana*, Napoli, 1999, p. 65 y nt. 36.

³⁰ Véase CRIFÓ, *Libertà e uguaglianza*, cit., p. 12.

³¹ Véase A. TORRENT, *Derecho Público Romano y Sistema de Fuentes*, Madrid, 2008, p. 191, y MASTELLONE, *Historia de la democracia en Europa*, cit., p. XV.

³² Cfr. A. TORRENT, *La democracia en la República romana*, en «Anales de la Facultad de Derecho de La Laguna», X, 1982, p. 187 ss., y G. BRANCA, *Democrazia politica e repubblica romana*, en «Conferenze romanistiche», Milano, 1960, p. 206, 207 y 221.

³³ C. NICOLET, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*, Paris, 1976, trad. ing. – *The World of the Citizen in Republican Rome* –, London, 1988, p. 57, ID., *Il cittadino, il politico*, en «L'uomo romano» (cur. A. Giardina), Roma-Bari, 1990, trad. esp. – «El hombre romano» –, Madrid, 1991, p. 49, DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*², II, Napoli, 1973 p. 455 ss., TORRENT, *La democracia en la República romana*, cit., p. 187 ss., A. DUPLÁ ANSUATEGUI, *La 'constitución romana' como mecanismo de inclusión y exclusión*, en «Studia historica. Historia antigua», XXVI, 2008, p. 26 ss., J. ARCE, *Roma*, en «Historia de la teoría política», I (cur. F. Vallespín), Madrid, 2002, p. 189, y F. PINA POLO, *Ideología y práctica política en la Roma tardorrepublicana*, en «Gerión», XII, 1994, p. 80.

³⁴ Cic., *rep.* 2.22.39.

³⁵ Como tiene escrito NORTH, *The Constitution of the Roman Republic*, cit., p. 256, los romanos se mostraban satisfechos con que su sistema político se hubiese desarrollado durante generaciones a través de la experiencia acumulada de sus antepasados y no por medio de un acto legislativo único. En líneas generales, la expresión «constitución romana», frecuentemente utilizada al hablar de la República, alude al conjunto de instituciones, órganos y valores que conformaban el sistema político y social romano. Véase A. DUPLÁ ANSUATEGUI, *La 'constitución romana'*, cit., p. 21 ss., A. GUZMÁN BRITO, *El vocabulario histórico para la idea de constitución política*, en «Revista de Estudios Histórico-Jurídico»

ciones políticas fueron evolucionando unas veces por vía consuetudinaria y otras por vía revolucionaria³⁶. Pero esa realidad constitucional (*res publica Romanorum, libera res publica*) se apoyó siempre en tres pilares básicos: la magistratura, el Senado y las asambleas populares. Se produjo un singular equilibrio entre estos tres órdenes, especialmente en los primeros tiempos, del que ya informaba con fascinación el historiador Polibio: «...ninguno, aunque sea romano, podrá decir con certeza si el gobierno es aristocrático, democrático o monárquico. Y con razón: pues si atendemos a la potestad de los cónsules, se dirá que es absolutamente monárquico y real; si a la autoridad del Senado, parecerá aristocrático, y si al poder del pueblo, se juzgará que es Estado popular»³⁷. Polibio constató en persona la existencia de una organización en la que las formas de gobierno teorizadas por la filosofía política griega, y en particular por Aristóteles, parecían armonizadas y conjuntadas: la monarquía, el gobierno de la aristocracia y la democracia³⁸. La llamada «constitución mixta»³⁹.

Como explicaba Cicerón, gran defensor del sistema constitucional republicano (en su vertiente más conservadora) y buen conocedor de los escritos de Platón, Aristóteles y Polibio, no se trataba de división de poderes, sino más bien de combinación de los mismos⁴⁰. A pesar de que sobresale el poder del Senado como un órgano permanente⁴¹, es indudable que los tres estamentos se necesitaban mutuamente. Una forma de gobierno, con un singular pero ficticio reparto de poderes, de soberanía entre cónsules, Senado y *populus* – *concordia civium et potestatum* – que siglos después seguiría mereciendo el elogio de los tratadistas políticos más influyentes⁴² y que fue, decía Ortega y Gasset⁴³,

cos» (online), XXIV, 2002, p. 267 ss., y K. LOEWENSTEIN, *Roma y la teoría general del Estado*, en «Revista de Estudios Políticos», CLXXIV, 1970, p. 12.

³⁶ Véase TORRENT, *Derecho Público Romano*, cit., p. 137 ss.

³⁷ Polyb., *hist.* 6.11 *in fine*.

³⁸ Véase Arist., *pol.* 3.6 ss. (1278.b ss.), 4.3 ss. (1289.b ss.), Herod., *hist.* 3.80-82, Polyb., *hist.* 6.3 y 4, Plat., *leg.*, 3. 701.e, 712.d-e, 6, 75.e., y Cic., *rep.* 1.26.42 y 1.29.45. Cfr. A. LINTOTT, *Aristotle and Democracy*, en «The Classical Quarterly», XLII.1, 1992, p. 115 ss., G. SABINE, *A History of Political Theory*, New York, 1937, trad. esp. – *Historia de la teoría política*³ –, México, 1994, p. 104 ss., L. GARCÍA SAN MIGUEL, *Filosofía política. Las grandes obras*, Madrid, 2006, p. 249 ss. y 259 ss., y M. FINLEY, *Politics in the Ancient World*, Cambridge, 1983, trad. it. – *La política nel mondo antico* –, Roma-Bari, 1985, p. 3 ss.

³⁹ Cfr. L. CAPOGROSSI COLOGNESI, *Diritto e potere nella storia di Roma*, Napoli, 2007, p. 158 ss. y 203 ss., K.-W. WELWEI, *Demokratische Verfassungselemente in Rom aus der Sicht des Polybios*, en «Res publica und imperium. Kleine Schriften zur römischen Geschichte», Wiesbaden, 2004, p. 139 ss., M. BRETONE, *Le XII Tavole e il senso della tradizione*, en «Roma tra oligarchia e democrazia: classi sociale e formazione del Diritto in época medio-republicana», Napoli, 1989, p. 124 ss., P.A. BRUNT, *The Fall of the Roman Republic and Related Essays*, Oxford, 1988, trad. it. – *La caduta della Repubblica romana* –, Roma-Bari, 2004, p. 20 ss., A. LINTOTT, *The constitution of the Roman Republic*, Oxford, 1999, p. 16 ss., NICOLET, *The World of the Citizen in Republican Rome*, cit., p. 208 ss., C. CARRASCO GARCÍA, *Res publica come costituzione mista e decemvirato: Polibio e Cicerone*, en «Le Dodici Tavole dai decemviri agli umanisti» (cur. M. Humbert), Pavia, 2005, p. 125 ss.

⁴⁰ Cic., *rep.* 1.45.69. Cfr. WOOD, *Cicero's Social and Political thought*, cit., p. 123 ss.

⁴¹ ¿Quién dirigía propiamente la política romana? ¿Quién fijaba la dirección política de la *libera res publica* a medio y largo plazo? Es evidente que era el Senado por ser un órgano permanente que no estaba limitado por plazos perentorios de pérdida del poder. Junto con los cónsules anuales, que eran coyunturales, la vieja asamblea de los *patres* gobernaba Roma con la legitimidad de una tradición centenaria en virtud de su *auktoritas*. Era el único lugar en Roma en que hombres con experiencia en el plano político y militar podían discutir los asuntos de Estado y prestar el oportuno asesoramiento a los magistrados. Véase LINTOTT, *The constitution of the Roman Republic*, cit., p. 86, L.R. TAYLOR, *Party Politics in the Age of Caesar*, Berkeley-Los Angeles-London, 1984, p. 6, Ch. WIRSZUBSKI, *Libertas as a Political Idea at Rome during the Late Republic and Early Principate*, Cambridge, 1950, p. 32 y 33, J.M. ROLDÁN HERVÁS, *El orden constitucional romano en la primera mitad del siglo II: de la res publica aristocrática a la res publica oligárquica*, en «Gerión», II, 1984, p. 76, WOOD, *Cicero's Social and Political Thought*, cit., p. 23, 24 y 27, FINLEY, *La política nel mondo antico*, cit., p. 132, y G. DE SANCTIS, *Storia dei Romani*, IV.1, Torino, 1923, p. 499. Escéptico ante esta afirmación se muestra F. MILLAR, *The Crowd in Rome in the Late Republic*, Ann Arbor, 1998, p. 209, en el marco de un trabajo centrado en resaltar el poder del *populus*.

⁴² Tomás de Aquino, en *De Regno* (1260-1269); Maquiavelo en *Il Principe* y los *Discorsi* (1512-1517); Vico en *Principi d'una scienza nuova intorno alla natura delle nazioni* (1744); Montesquieu en su *De l'esprit des lois* (1748); Rousseau en *Du contract social: ou principes du droit politique* (1762). Al respecto SABINE, *Historia de la teoría política*, cit., p. 276 ss. y 422 ss., GARCÍA SAN MIGUEL, *Filosofía política*, cit., p. 315 ss., y J. TOUCHARD, *Histoire des idées politiques*, Paris, 1959, trad. esp. – *Historia de las ideas políticas* –, Madrid, 2000, p. 301 ss. y 453 ss.

⁴³ J. ORTEGA Y GASSET, *Una interpretación de la Historia Universal*, Madrid, 1989, p. 142. En un sentido pareci-

por excepción, una de las formas políticas más sólidas que nunca han existido. Y habría que agregar insólitas, porque lo cierto es que políticamente el sistema republicano era un reflejo del espectro social romano, de la separación de clases que determinaba el patrón de participación efectiva de cada ciudadano, por más que tímidamente consintiera algunas reformas democratizadoras del modelo de Estado y fuera sensible al empuje de algún estamento que con el tiempo había adquirido un peso importante en el panorama socioeconómico de la *civitas*, caso del orden ecuestre por ejemplo, permitiendo que dicho esfuerzo pudiera verse reflejado en el plano político⁴⁴.

El estudio del sufragio activo y pasivo que comenzamos a continuación nos puede proporcionar valiosos índices de la calidad del sistema, pero también nos conducirá en el aspecto menos positivo a descubrir el inquebrantable ánimo de la aristocracia romana en el nunca desaparecido empeño de contener y frenar una verdadera participación popular. Pese a todo, se trató de un sistema vivo y estable que funcionó de forma regular durante varios siglos, lo cual es verdaderamente inaudito, tanto para su época como para la nuestra. Cuando Roma dejó de ser una ciudad-Estado y se transformó en un imperio prácticamente universal, la corrupción política junto a una serie de graves problemas de tipo socioeconómicos generaron una trascendental crisis que se prolongó durante más de cien años ocasionando el fin de la *libera respublica*⁴⁵ y la restauración de un nuevo régimen autocrático (monárquico), aunque liberal y encubierto, encarnado en la figura de Augusto y sus sucesores al que denominamos Principado.

II. Sufragio activo. *Ius suffragii*

6. El sufragio activo, *ius suffragii* como derecho a votar en los comicios romanos⁴⁶, fue una facultad concedida a todos los varones ciudadanos romanos – ya fuesen ingenuos o libertos⁴⁷, patricios o plebeyos, *patresfamilias* o *fili* –, mayores de 17 años⁴⁸ y censados⁴⁹. Se trató de un derecho subjetivo, como algún otro durante este período, que estuvo limitado en función del sexo, la condición personal y la situación jurídico-política del sujeto con respecto a la *civitas*.

Así, en primer lugar, esclavos y mujeres de toda clase social no pudieron votar nunca. Los primeros por no tener reconocida su condición de sujetos de derecho⁵⁰ y las segundas en virtud de la costumbre social, común en el mundo antiguo, que las postergaba para la vida pública y el ejercicio

do, WOOD, *Cicero's Social and Political Thought*, cit., p. 159 ss.

⁴⁴) J.M. ROYO ARPÓN, *Ciudad abierta. Ciudad de ciudadanos*, Madrid, 2001, p. 105 y 106.

⁴⁵) DE MARTINO, *Storia*, II, cit., p. 437 ss. y 455, P. CERAMI, A. CORBINO, A. MÉTRO, G. PURPURA, *Ordinamento costituzionale e produzione del diritto in Roma antica. I fondamenti dell'esperienza giuridica occidentale*, Napoli, 2006, p. 79, A. BURDESE, *Manuale di diritto pubblico romano*, Torino, 1966, trad. esp. – *Manual de Derecho Público Romano* –, Barcelona, 1972, p. 142 ss., y FÖGEN, *Storie di diritto romano*, cit., p. 192-194.

⁴⁶) Liv., *urb. cond.* 38.36.8, y Cic., *leg. agr.* 2.17.

⁴⁷) El *ius suffragii* del liberto (Gai., *inst.* 1.11) sufrió grandes variaciones a lo largo de la etapa republicana. Partiendo de que la libertad le hubiese sido concedida con arreglo a uno de los modos formales del *ius civile*, que le otorgaba una ciudadanía plena, sumariamente su derecho fue el siguiente: dadas las especiales características del mundo antiguo es probable que estuvieran inscritos como legionarios en la centuria que les correspondiese según su patrimonio, aunque Livio (*urb. cond.* 10.21.4) retrasa la incorporación hasta principios del siglo III a.C.; Plutarco (*Popl. 7 in fine*) relata la concesión a un liberto del derecho a votar en la curia que eligiese, prerrogativa que no volvería a darse según su narración hasta la reforma del censor Apio Claudio Ciego. Este notable personaje, en 312 a.C., en medio de una gran polémica distribuyó a los libertos por todas las tribus (Liv., *urb. cond.* 9.46.11), hasta que en el año 220 los censores los confinaron en las cuatro tribus urbanas (Liv., *perioch.* 20.11). Desde entonces y hasta la época de Augusto fueron dictadas sucesivas providencias relativas a su ubicación en los comicios civiles (*tributa*). En mayor profundidad L.R. TAYLOR, *The Voting Districts of the Roman Republic. The Thirty-five Urban and Rural Tribes*, Roma, 1960, p. 137 ss., y S. TREGGIARI, *Roman Freedmen during the Late Republic*, Oxford, 1969, p. 37 ss.

⁴⁸) Gell., *noct. Att.* 10.28.1. Los diecisiete años son admitidos para el comicio centuriado desde su creación por el rey Servio Tulio (extendida la misma edad posteriormente a los comicios por tribus y de la plebe).

⁴⁹) Cfr. G. POLO, *Idoneidad de las tabulae censoriae como instrumentos de publicidad de los miembros de la comunidad*, en «RIDROM. Revista Internacional de Derecho Romano» (*online*), V, 2010, p. 126 ss.

⁵⁰) Gai., *inst.* 1.9.

de derechos de tipo político⁵¹.

En segundo lugar, y como consecuencia de la expansión territorial, el ordenamiento político romano dispuso una ciudadanía limitada para ciertas comunidades de la Italia central, a cuyos beneficiarios les fue concedida la ciudadanía pero precisamente se les privó del derecho a votar en los comicios: los *cives sine suffragio*. De esta forma, frente a los *cives optimo iure* que podían ejercer el *ius suffragii* se encontraban estos otros *cives inminuto iure* despojados de derechos políticos⁵².

En tercer lugar, la *latinitas*, el *status* jurídico-político que Roma otorgaba a otras comunidades o personas, contemplaba el derecho a votar en las asambleas romanas dentro de ese *ius Latii* en función de ciertos condicionantes: primero, según el tipo de latino que se tratase (inicialmente los *prisci Latini* y posteriormente los *coloniarii*); segundo, si se desplazaban a Roma durante los *dies comitiales*, pues sólo en Roma podía ejercitarse este derecho público; y por último, según la asamblea en que votaran, ya que no se les reconoció la facultad de hacerlo en los comicios por centurias⁵³. No es esta una cuestión que pueda resolverse en cuatro líneas debido a las numerosas variaciones que el *ius Latii* experimentó a lo largo de los siglos⁵⁴, pero en conjunto hay que poner de manifiesto que se trató de un simbólico *ius suffragii* dados los condicionantes que presentaba, y hasta el *ius migrandi* del que disfrutaron originariamente por el que se les concedía la ciudadanía romana si trasladaban su domicilio a Roma y se inscribían en el censo, con el tiempo sufrió también importantes restricciones, dándose la circunstancia de que en alguna ocasión fueron masivamente expulsados de Roma y obligados a regresar a sus ciudades⁵⁵. Tras la conclusión de la Guerra Social, entre el 90 y el 89 a.C., Roma concedió la ciudadanía a todos los latinos y habitantes de Italia, dotándoles de un pleno *ius suffragii* que, sin embargo, no pudieron ejercer durante dos décadas ya que no fueron inscritos en el censo hasta el año 70⁵⁶.

Por último, volviendo a los excluidos del *ius suffragii*, los reprobados por *infamia* a través de la *nota censoria* o por condena en un proceso judicial podían verse privados del derecho a votar en las asambleas romanas⁵⁷. Mediante la *nota* los censores tenían a su arbitrio la facultad de limitar la capa-

⁵¹ D. 50.17.2.pr. (Ulp. 1 *Sab.*), D. 1.5.9 (Pap. 31 *quaest.*) y Gell., *noct. Att.* 5.19.10. La mujer no participaba en la arena política, pero no debe desdenarse la influencia que ejercía en los políticos, especialmente desde el siglo II a.C. (sin que haya que entenderlo como una compensación por la pérdida de un derecho; simplemente constatamos una realidad bien documentada). R.A. BAUMAN, *Women and Politics in Ancient Rome*, London - New York, 1992, p. 60 ss., J.A. EVANS GRUBBS, *Women and the Law in the Roman Empire. A Sourcebook on Marriage, Divorce and Widowhood*, London - New York, 2002, p. 71 ss., y S. CASTÁN, *El matrimonio como estrategia en la carrera política durante el último tramo de la República*, en «RIDROM. Revista Internacional de Derecho Romano» (*online*), VII, 2011, p. 386 ss. A este principio de exclusión característico de la época antigua se contraponen las funciones sacerdotales que disfrutaron en el importante colegio de las *vestales* y los privilegios jurídico-sociales de que disfrutaban tras el cumplimiento del sacerdocio: Dion. Hal., *ant. Rom.* 2.67 ss. y 3.67.3; Gell., *noct. Att.* 1.12, Gai., *inst.* 1.130 y *Tit. ex corp. Ulp.* 10.5.

⁵² Liv., *urb. cond.* 8.14.4. Véase T. MOMMSEN, *Römische Staatsrecht*, III.1, Leipzig, 1887, trad. fr. – *Le Droit Public Romain* –, VI.2, Paris, 1889, reimpr. Graz, 1985, p. 183 ss., y T.J. CORNELL, *The Beginnings of Rome. Italy and Rome from the Bronze Age to the Punic Wars (c. 1000-264 BC)*, London, 1995, trad. esp. – *Los orígenes de Roma c. 1000-264 a.C.* – Barcelona, 1999, p. 400 ss.

⁵³ Beneficiarios del *ius suffragii* fueron especialmente los *prisci Latini*, los antiguos y vecinos aliados del *Latium*, ampliándose posteriormente la tendencia de concederlo a los *latini coloniarii*. En los *concilia plebis* y en los *comitia tributa* se habría permitido a los latinos presentes votar en la tribu que al efecto les correspondiera (por sorteo), pero no en los comicios centuriados: Liv., *urb. cond.*, 25.3.16 y Dion. Hal., *ant. rom.*, 8.72.4. Véase F. DE MARTINO, *Storia*, II, cit., p. 98, A. TORRENT, *Ius Latii y Lex Irnitana. Bases jurídico-administrativas de la romanización en España*, en «AHDE.», LXXVIII-LXXIX, 2008-2009, p. 59 ss., G. LURASCHI, *Foedus Ius Latii Civitas. Aspetti costituzionali della romanizzazione in Transpadana*, Padova, 1979, p. 23 ss., P. CATALANO, *Linee del sistema sovranazionale romano*, I, Torino, 1965, p. 135 ss., D. KREMER, *Ius Latinum. Le concept de droit latin sous la République et l'Empire*, Paris, 2006, p. 43 ss., y L. CAPOGROSSI COLOGNESI, *L'unificazione dell'Italia romana e la gestione della complessità*, en «Estudios A. Calonge», I, Salamanca, 2002, p. 175 ss.

⁵⁴ En profundidad TORRENT, *Ius Latii y Lex Irnitana*, cit., p. 51 ss.

⁵⁵ TORRENT, *Ius Latii y Lex Irnitana*, cit., p. 63 ss.

⁵⁶ Cfr. T.P. WISEMAN, *The Census in the First Century B.C.*, en «JRS», LIX, 1969, p. 59 ss.

⁵⁷ Liv., *urb. cond.* 7.2, 24.18, 39.37, 42.10, 45.15, Cic., *Cluent.* 43 y 48, y *de orat.* 2.67. Véase T. MOMMSEN, *Römische Strafrecht*, Leipzig, 1899, reimpr. Graz, 1955, p. 993 ss. Las conductas contempladas como *infamia* eran muy numerosas y se encuentran todas recogidas en el Título II 'De his, qui notantur infamia' del Libro III del Digesto. Véase F. CAMACHO DE LOS RÍOS, *La infamia en el Derecho Romano*, Alicante, 1997, p. 21 ss.

ciudad política de los ciudadanos ignominiosos, ya que sus sanciones podían acarrearles desde una modificación de su ubicación en las *tribus* o en las centurias, que eran las unidades votantes en ambos comicios, hasta la supresión del *ius suffragii*: ‘... *in aerarius referri, aut tribu moveri*’⁵⁸.

7. A la hora de enjuiciar el *ius suffragii* romano hay que tener muy presente la asamblea en que era ejercitado, pues la composición de estas y los sistemas de votaciones eran diferentes. Comenzando por los *comitia centuriata*, la gran asamblea militar y política republicana, en seguida sobresalen dos factores que desvirtuaban el valor igualitario de cada voto (*suffragium*)⁵⁹: la distribución de los ciudadanos en las distintas centurias que la componían y el modo de votación. En esta cámara, el *populus* estaba dividido en 193 centurias, cada una de ellas integrada por un número indeterminado de ciudadanos. La regla que sirvió como base del censo para distribuir a los ciudadanos en cada una de las centurias fue a todas luces timocrática, pues estaba basada en la riqueza del individuo, en el valor de sus bienes⁶⁰. Teniendo en cuenta que en la época en que fue creada la asamblea (siglo VI a.C. por el rey Servio Tulio)⁶¹ los romanos carecían de un sistema monetario propio⁶², la tenencia de tierras fue el criterio para elaborar el censo, de forma que los ciudadanos declaraban las yugadas de sus bienes inmuebles. Tiempo después, a finales del siglo IV a.C., concretamente en el año 312 tras la reforma del censor Apio Claudio Ciego⁶³, se impuso la determinación de la fortuna basada en la moneda, en ases de bronce⁶⁴, para distribuir a los ciudadanos en cada una de las clases que conformaban los comicios. Supuso la introducción de un elemento teóricamente más democratizador en la constitución republicana, pues el cómputo de la fortuna dejó de realizarse exclusivamente atendiendo a los bienes raíces y fueron considerados otros elementos patrimoniales⁶⁵.

De las 193 centurias⁶⁶, las primeras 18 eran las de los *equites* (jinetes, caballería), integradas por

⁵⁸ Cic. *Cluén.* 43.122 y 48, *Liv., urb. cond.* 7.2.12, 24.18.6, 41.27.13, 45.15.8, y *Gell., noct. Att.* 16.13.7. Véase MOMMSEN, *Le Droit Public Romain*, cit., VI.2, p. 28 y 29, y NICOLET, *The World of the Citizen*, cit., p. 73 ss. El traslado del ciudadano de una tribu rústica a una urbana, o su exclusión de una centuria de *equites* significaba en la práctica una merma del valor de su *suffragium* dado el orden de las votaciones en los comicios centuriados y el exiguo peso político de las tribus urbanas (frente a las rústicas) en los *comitia tributa*. Véanse *infra*, §§ 8 y 10.

⁵⁹ La etimología de ‘*suffragium*’ en A. ERNOUT, A. MEILLET, *Dictionnaire étymologique de la langue latine. Histoire des mots*³, París, 1951, p. 1172, y J. FACCIOLATI, E. FORCELLINI, *Totius Latinitatis Lexicon*, II, 1828, p. 664: ‘*suffragium*’ significa «voto, declaración de opinión o juicio emitida en los *comitia*». Nótese que nuestra palabra «voto» no se corresponde con el término latino ‘*notum*’, que indicaba la promesa solemne efectuada a una divinidad: *Liv., urb. cond.* 1.43.10. Cfr. F. DE MARTINO, *Sui modi di votazione nelle assemblee romane*, en *Diritto, economia e società nel mondo romano*, IV, Napoli, 2003, p. 139 ss., CRIFÓ, *Libertà e uguaglianza in Roma antica*, cit., p. 28 ss., y G.E.M. DE STE. CROIX, *Suffragium: From Vote to Patronage*, en «*The British Journal of Sociology*», V, 1954, p. 33 ss.

⁶⁰ FINLEY, *La política nel mondo antico*, cit., p. 21 y 22. Sobre el origen del criterio timocrático en Grecia y en Roma véase N.D. FUSTEL DE COULANGES, *La cité antique. Étude sur le culte, le droit, les institutions de la Grèce et de Rome*, París, 1864, trad. esp. – *La ciudad antigua* –, Madrid, 1947, p. 404 ss.

⁶¹ Existe debate en torno a la fecha en que la asamblea comenzó a tener funciones políticas y no sólo militares (organización del *exercitus centuriatus*), pensándose que a comienzos del siglo V a.C., esto es, poco tiempo después de la instauración de la República, ya actuaba como cámara deliberante y civil. Al respecto TORRENT, *Derecho Público Romano*, cit., p. 191 ss., y P. DE FRANCISCI, *Per la storia dei comitia centuriata*, en «*Studi V. Arangio-Ruiz*», I, Napoli, 1952, p. 1 ss. En relación con el aspecto militar, puede verse J.M. ROLDÁN HERVÁS, *El ejército de la República romana*², Madrid, 2008, p. 12 ss.

⁶² Véase A. TORRENT, *Moneda, crédito y derecho penal monetario en Roma (s. IV a.C. - IV c.C.)*, en «SDHI.», LXXXIII, 2007, p. 111 ss.

⁶³ Cfr. T. MOMMSEN, *Römische Staatsrecht*, cit., III.1, trad. fr. – *Le Droit Public Romain* –, VI.1, París, 1889, p. 277 ss. y 305 ss., F. CASSOLA, *I gruppi politici nel III secolo A.C.*, Trieste, 1962, p. 97 y nt. 16 con literatura, y A. VALMAÑA, *Las reformas políticas del censor Apio Claudio Ciego*, Universidad de Castilla-La Mancha, 1995, p. 18 ss. y 121 ss.

⁶⁴ Véase CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 217 y 218.

⁶⁵ P. DE FRANCISCI, *Storia del Diritto Romano*, I, Milano, 1939, p. 337, M. HUMBERT, *Institutions politiques et sociales d'antiquité*⁴, París, 1991, p. 204, y VALMAÑA, *Las reformas políticas del censor Apio Claudio Ciego*, cit., p. 26.

⁶⁶ La composición de la asamblea en G.W. BOTSFORD, *The Roman Assemblies. From Their origin to the End of the Republic*, New York, 1968, p. 66 ss., y P. LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, F.J. LOMAS SALMONTE, *Historia de Roma*, Madrid, 2004, p. 136 ss.

las antiguas familias patricias y los varones de las más importantes y ricas familias plebeyas⁶⁷, cuyas monturas inicialmente eran aportadas por el Estado (*equites equo publico*), aunque por necesidades militares terminarían siendo admitidos en sus filas otros ciudadanos acaudalados que podían costearse el caballo (*equites equo privato*); a la larga constituirían el importante, en lo económico y político, *ordo equester*⁶⁸. Su censo quedó fijado en 400.000 sesteracios. Le seguían las 170 centurias de infantería (*pedites*) subdivididas a su vez, según los índices de valor del censo, en cinco clases. Dionisio de Halicarnaso y Livio nos informan de los requisitos económicos exigidos para pertenecer a cada una de esas clases⁶⁹: 100.000 ases para la Clase I; 75.000 para la Clase II; 50.000 para la III; 25.000 para la IV y 11.000 (ó 12.5000) para la Clase V. Ochenta centurias correspondían a la clase I; veinte centurias a cada una de las clases II, III y IV; la Clase V contaba con treinta. Y restan las últimas 5 centurias, llamadas de *inermes* (sin armas) a las que pertenecían quienes servían en cuerpos auxiliares del ejército, como los músicos (*tubicines* y *cornicines*, 2 centurias) y los obreros e ingenieros militares (*fabri aerarii* y *signarii*, 2 centurias), y la última centuria formada por los ciudadanos de menos recursos económicos (*proletarii* o *capite censi*), que paradójicamente estaba integrada por más votantes potenciales de los que había sumando las centurias de caballeros y de la primera clase.

8. El voto de cada ciudadano se computaba en su respectiva centuria y la mayoría de sufragios obtenidos en el recuento constituía el único voto de la centuria correspondiente. De forma que la unidad votante era la centuria⁷⁰: una centuria, un voto. Aunque lo que se contabilizaba a efectos del resultado electoral era el voto de cada centuria, el ciudadano había ejercido su *ius suffragii* de forma individual en el seno de su unidad, inicialmente de viva voz, y a partir de la *Lex Gabinia tabellaria* del 139 a.C. de forma escrita y, por tanto, secreta (*suffragium*)⁷¹. Sólo votaba una centuria cuando la precedente había hecho el recuento y emitido el resultado⁷², siguiendo el estricto orden que imponía el

⁶⁷ Liv., *urb. cond.* 1.43. Es Livio también quien nos informa en el mismo pasaje de que, en realidad y en los primeros tiempos, de la caballería formaban parte no sólo los que tenían el censo más alto (Dion. Hal., *ant. Rom.* 4.18) sino los más honorables ciudadanos. Véase C. NICOLET, *Les classes dirigeantes romaines sous la République: ordre sénatorial et ordre équestre*, en «Annales. Economies, Sociétés, Civilisations», XXXII.4, 1977, p. 737, S. TONDO, *Profilo di storia costituzionale romana*, II, Milano, 1993, p. 13 ss., MOMMSEN, *Le Droit Public Romain*, cit., VI.2, p. 68 ss., A. MAGDELAIN, *Les accensi et le total de centuriae*, en *Jus Imperium Auctoritas. Études de droit Romain*, Roma, 1990, p. 423 ss., y A. MOMIGLIANO, *Procurator Patricium*, en «JRS», LVI, 1966, p. 16 ss.

⁶⁸ En efecto, la primitiva nobleza senatorial romana constituía la caballería militar romana, pero desde el siglo II a.C. los *equites* formaron un estamento diferenciado de la *nobilitas*, notablemente enriquecido a raíz de la *Lex Claudia* del 218 a.C. que limitaba las operaciones y actividades comerciales y financieras de los senadores: Liv., *urb. cond.* 21.63.8. Cfr. NICOLET, *Les classes dirigeantes romaines sous la République*, cit., p. 746 ss., J.M. ARBIZU, *Res Publica Opressa. Política popular en la crisis de la República*, Madrid, 2000, p. 8, 27 y 28, L. CAPOGROSSI COLOGNESI, *Storia di Roma tra diritto e potere*, Bologna, 2009, p. 159 y 160, CASSOLA, *I gruppi politici nel III secolo A.C.*, cit., p. 82 y 83, y V. ARANGIO-RUIZ, *Storia del Diritto romano*, Napoli, 1957, trad. esp. (de la 2ª ed.) – *Historia del Derecho Romano*³ –, Madrid, 1974, p. 107.

⁶⁹ Dion. Hal., *ant. Rom.* 4.16.18, y Liv., *urb. cond.* 1.43.

⁷⁰ SALERNO, *Tacita Libertas*, cit., p. 70 ss. El proceso de votación romano (en general) entendido como un ritual, en V. HOLLARD, *Le rituel du vote. Les assemblées du peuple romain*, Paris, 2010, p. 31, 33 ss. y *passim*.

⁷¹ La *Lex Gabinia* marca el inicio de una legislación que pretendía evitar fraudes y manipulaciones en los comicios (el férreo control ejercido por la *nobilitas* sobre las *clientelae*, que tenían que votar a favor de su patrono) y que continuó con la *Lex Cassia tabellaria* (voto secreto de los jurados en los comicios judiciales, año 137), la *Lex Papiria tabellaria* (voto secreto en los comicios legislativos, año 131), la *Lex Caelia tabellaria* (voto secreto de los jurados en los juicios de *perduellio*, año 107). Véase Cic., *leg.* 3.16.35, *de orat.* 2.200, *leg. agr.* 2.4, *Planc.* 16, *off.* 2.94, *Phil.* 11.8.19, y Plut. *Aem. Paul.* 31.7. Cfr. SALERNO, *Tacita Libertas*, cit., p. 123 ss., MOMMSEN, *Le Droit Public Romain*, VI.1, cit., p. 329 ss., 457 ss. y 464 ss., E.S. GRUEN, *Roman Politics and Criminal Court, 149-78 B.C.*, Cambridge, 1968, p. 49, E. COSTA, *Cicerone giureconsulto*, I, Bologna, 1927, p. 314 y 315, L.R. TAYLOR, *Roman Voting Assemblies. From the Hannibalic War to the Dictatorship of Caesar*, Ann Arbor, 1966, p. 35 ss. y 126 nt. 9, LINTOTT, *The constitution of the Roman Republic*, cit., p. 47 ss., y A. YAKOBSON, *Secret Ballot and its Effects in the Late Roman Republic*, en «Hermes», CXXIII, 1995, p. 426 ss. Paradójicamente, puesto que fue introducido para procurar más libertad al votante, la introducción del voto electoral por escrito incrementó enormemente los episodios de soborno electoral. Desde aquel momento se hizo frecuente la compraventa de votos y las acusaciones de *ambitus* se multiplicaron en el siglo I a.C. Complementariamente véanse *infra*, nt. 134 y 135.

⁷² T. MASIELLO, *Corso di Storia del Diritto Romano*³, Bari, 2011, p. 41.

sistema electoral, que era el de la estructura socioeconómica de la asamblea. De forma que en primer lugar votaban las unidades de caballeros y seguían las de Primera Clase, las de Segunda y así sucesivamente. Teniendo en cuenta que los varones de las clases sociales más adineradas integraban las 18 centurias de los caballeros y las primeras 80 correspondientes a la Primera Clase, si había concomitancia en el voto, que era lo más frecuente hasta el último tercio del siglo II a.C. pues les movían iguales intereses, tenían garantizada la mayoría absoluta con 98 votos sobre 193, de forma que una vez alcanzada esa mayoría se daba por terminada la votación sin ejercer su derecho el resto de ciudadanos. Las clases inferiores del censo, entre las que se contaba una plebe urbana muy superior en términos numéricos a la *nobilitas*⁷³, casi nunca llegaban a votar⁷⁴.

Sin duda, el sistema habría tenido otra apariencia si se hubiese permitido votar a todas las centurias y revelar el resultado tras el recuento. Aunque el resultado de la elección habría sido el mismo, se habría podido ejercitar al menos de forma efectiva el *ius suffragii*⁷⁵. Es verdad que de haber procedido de esa forma se habrían presentado importantes dificultades logísticas por el limitado espacio físico donde se realizaba la votación⁷⁶, el Campo de Marte, pero no fue ésta la causa para no hacerlo, sino que los romanos entendían que la mayor contribución de las clases altas – ya fueran del orden patricio o plebeyo⁷⁷ – a la *respublica Romanorum*, sobre todo en el ámbito económico y militar, debía estar compensada con ese privilegio en los procesos electorales⁷⁸. La distribución proporcional de los privilegios y las cargas se basaba en el ideal de justicia geométrica defendido por una parte de la filosofía griega que se oponía al reconocimiento de la igualdad efectiva entre todos los ciudadanos con independencia de su posición económica⁷⁹.

Tampoco podemos soslayar otro dato determinante como fue la edad del ciudadano elector, pues se trató también de un criterio utilizado para inscribirlo en una centuria una vez determinada la Clase a la que pertenecía a tenor del patrimonio declarado. Cada clase dividía sus *centuriae* en igual número para jóvenes y mayores⁸⁰, de forma que en la primera, por ejemplo, había cuarenta de jóvenes y otras cuarenta de adultos. Las *centuriae* de los *iuniores* estaban formadas por los mayores de diecisiete años y los menores de cuarenta y cinco; las de los *seniores* por los mayores de cuarenta y cinco y menores de sesenta años. Esta forma de distribuir obedeció en su origen a razones de índole militar, pues los *iuniores* solían defender las primeras líneas en el frente mientras que los *seniores* permanecían en la retaguardia y en tareas de protección de la ciudad⁸¹, pero el mantenimiento de esta separación también para las funciones políticas de la asamblea revela que al criterio timocrático que imperaba en la composición del *comitiatus maximus* se le unía otro criterio «gerontocrático», al decir de Burdese⁸², ya que en la práctica el *suffragium* de los adultos tenía mayor valor que el de los jóvenes⁸³. El igual número de centurias para ambos garantizaba un número igual de votos contables

⁷³ No debe dejar de leerse Cic., *rep.* 2.22.39, en donde el Arpinate justifica tal sistema de votación. Igualmente Dion. Hal., *ant. Rom.* 4.18.2.

⁷⁴ Liv., *urb. cond.* 1.43.11, y Cic. *Phil.* 2.82-83.

⁷⁵ En el mismo sentido M. ORTOLAN, *Histoire de la législation romaine depuis son origine jusqu'à la législation moderne: suivie d'une généralisation du droit romain et de l'explication historique des instituts de Justinien*, Paris, 1846, trad. esp. – *Historia de la legislación romana* – Madrid, 1869, p. 55 y 56.

⁷⁶ Véase LARSEN, *The Judgment of Antiquity on Democracy*, cit., p. 11.

⁷⁷ Las 18 centurias de la caballería como las 80 de la primera clase estaban integradas tanto por patricios como por plebeyos: interesante es, en este sentido, una observación efectuada por L. FASCIONE, *Alle origini della legislazione di ambitu*, en «Legge e società nella repubblica romana» (*cur.* di F. Serrao), Napoli, 1981, p. 266 y nt. 18, en torno a los intereses de ambos órdenes.

⁷⁸ Liv., *urb. cond.* 1.43.4. Cfr. GUARINO, *La democrazia a Roma*, cit., p. 56, MOMMSEN, *Le Droit Public Romain*, VI.1, cit., p. 271 ss., y HUMBERT, *Institutions politiques et sociales d'antiquité*, cit., p. 219.

⁷⁹ LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, LOMAS SALMONTE, *Historia de Roma*, cit., p. 138.

⁸⁰ Véase G. VALDITARA, *Appunti sull'ordinamento centuriato*, en «Seminarios Complutenses de Derecho Romano», II, Madrid, 1991, p. 91 ss.

⁸¹ Liv., *urb. cond.* 1.43.2.

⁸² BURDESE, *Manual de Derecho Público Romano*, cit., p. 106 ss.; igualmente, TORRENT, *Derecho Público Romano*, cit., p. 197 ss., NICOLET, *El ciudadano y el político*, cit., p. 41 ss., y CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 215 ss.

⁸³ LINTOTT, *The constitution of the Roman Republic*, cit., p. 60 y 61.

para la elección, pero al existir una población considerablemente superior de jóvenes sobre ancianos resultaba que el voto individual de un adulto tenía más peso que el de un joven.

9. Así que el voto de los ciudadanos, máxima expresión del *ius suffragii*, no tenía el mismo valor para todos. En el plano teórico existía igualdad política, pero no en el real, pues además todos los que podían votar no siempre llegaban a hacerlo por culpa del sistema electoral, al menos en los *comitia centuriata*. Y la pretendida igualdad política no significaba que existiera una verdadera *isonomía*⁸⁴, ya que el provecho de cada voto individual dependía de la centuria en que fuera otorgado, al estar estas ordenadas según la fortuna y la edad. Como reconocía Livio, el poder se encontraba en manos de las clases elevadas⁸⁵. Así que, paradójicamente, la (supuesta) igualdad de los derechos políticos hizo destacar aún más las desigualdades sociales⁸⁶. Cuando la asamblea funcionaba como comicio electoral se elegían allí los magistrados mayores (cónsules, pretores y censores), lo que significaba que la elección de los hombres fuertes de Roma quedaba en manos de la aristocracia y las familias más poderosas.

Suficientes motivos, por tanto, para que desde algunos sectores se planteara una reforma de los comicios centuriados, de la que tenemos noticias aunque discordantes. Se está de acuerdo en que comenzó a partir del 241 a.C.⁸⁷. Durante un tiempo se pensó que el número de centurias habría sido aumentado hasta las 350 en el afán de adecuar las *centuriae* al número de tribus, que en el siglo III estaba consolidado en 35⁸⁸, pero es francamente improbable que eso sucediera. Cicerón⁸⁹ sigue hablando de 193 *centuriae* y hoy se tiende a pensar, especialmente a partir de ciertos estudios⁹⁰ y del descubrimiento parcial de la *Lex de honoribus Germanico decernendo (Tabula Hebana)*, que la reforma debió consistir en primer lugar en rebajar el número de la Primera Clase a 70 centurias⁹¹ aumentando el número de la Clase II, pero manteniendo las antiguas 193; y en segundo lugar, pretendiendo dotar de un sentido más democrático⁹² a las elecciones consulares, modificar el orden de votación eliminando el privilegio de las centurias de los *equites* en ser las primeras (las seis primeras centurias privilegiadas de *equites*, denominadas '*sex suffragia*')⁹³, sorteando cuál centuria de la Primera Clase comenzaría la votación (llamada '*centuria praerogativa*')⁹⁴ y posibilitando de esta manera que votaran las de segunda clase⁹⁵ y, en ocasiones, el resto de la Asamblea. Aun así, el poder de las clases altas no se resintió en absoluto pues la suma de las unidades de *equites* y de la clase primera constituía un cuarenta y cinco por ciento de los

⁸⁴ Véase H. ARENDT, *On Revolution*, New York, 1963, trad. esp. – *Sobre la revolución* – Madrid, 1988, p. 30 ss., y NICOLET, *El ciudadano y el político*, cit., p. 36.

⁸⁵ Liv., *urb. cond.* 1.43.10. Igualmente Cic., *rep.* 2.22.39-40.

⁸⁶ FUSTEL DE COULANGES, *La ciudad antigua*, cit., p. 421 ss.

⁸⁷ Por todos L.R. TAYLOR, *The Centuriate Assembly before and after the Reform*, en «The American Journal of Philology», LXXXVIII.4, 1957, p. 354.

⁸⁸ Véase en DE MARTINO, *Storia*, II, cit., p. 157 ss., y en TORRENT, *Derecho Público Romano*, cit., p. 206 ss., con abundante literatura. Igualmente COSTA, *Cicerone giureconsulto*, I, cit., p. 317 ss.

⁸⁹ Cic., *rep.* 2.22.39.

⁹⁰ Siguen siendo indispensables los trabajos de TAYLOR, *The Centuriate Assembly*, cit., *The Voting Districts of the Roman Republic*, cit., y *Roman Voting Assemblies*, cit. Igualmente V. ARANGIO-RUIZ, *La reforma dell'ordinamento centuriato*, en *Scritti di Diritto Romano*, II, Napoli, 1974, p. 205 ss. Bibliografía en CASSOLA, *I gruppi politici*, cit., p. 97 y nt. 16.

⁹¹ Cfr. P.A. BRUNT, *Social Conflicts in the Roman Republic*, London, 1971, p. 61, E.S. STAVELEY, *The Reform of the Comitia Centuriata*, en «The American Journal of Philology», LXXIV.1, 1953, p. 1 ss., J.J. NICHOLLS, *The Reform of the Comitia Centuriata*, en «The American Journal of Philology», LXXVII.3, 1956, p. 226 ss., y A. MOMIGLIANO, *Studi sugli ordinamenti centuriati*, en *Quarto contributo alla storia degli studi classici e del mondo antico*, Roma, 1969, p. 368 ss.

⁹² DE FRANCISCI, *Storia*, I, cit., p. 335 ss., TAYLOR, *Party Politics*, cit., p. 56, y G. ROTONDI, *Leges publicae populi romani*, Milano, 1912, reimpr. Hildesheim, 1990, p. 31 ss.

⁹³ Sobre estas centurias, cfr. MOMIGLIANO, *Procurum Patricium*, cit., p. 16 ss.

⁹⁴ En este contexto, de enorme importancia era ganarse el voto – o comprarlo – de la centuria de primera clase que votaba en primer lugar, la *centuria praerogativa*, pues el sentido de su sufragio tenía valor augural (Cic., *Mur.* 38, y *de div.* 1.103) y solía determinar la tendencia de voto de las restantes. Léase el soborno a esta centuria por parte de dos candidatos al consulado en el año 53, narrado por Cic., *ad Quint. frat.* 2.14.4. Cfr. TAYLOR, *The Centuriate Assembly before and after the Reform*, cit., p. 345 y 346.

⁹⁵ Cic., *Phil.* 2.33.82.

votos totales. Indudablemente se trató de una reforma democratizadora pero insustancial⁹⁶.

Más efectiva podría haber sido la *rogatio Sempronia de suffragione confusione* del 123 a.C. propuesta por el tribuno Cayo Graco⁹⁷ en el marco del enfrentamiento entre *optimates* y *populares*, que proponía que las cinco clases ejercieran su derecho al sufragio según un orden establecido por sorteo, pero cuya iniciativa ni siquiera llegó a ser votada⁹⁸. Aunque no existe unanimidad sobre este punto, pues hay estudiosos⁹⁹ que creen que llegó a estar en vigor probablemente hasta la reforma de los comicios centuriados por parte de Sila, hay razones para inclinarse a pensar que no lo estuvo: sin duda, habría sido la más importante reforma constitucional en sentido democrático, y su aprobación y entrada en vigor habría dado lugar (o podría haberlo hecho) a algún cambio de rumbo significativo, o, por lo menos, haber favorecido una alternancia en el poder que tampoco se materializó. Al mismo tiempo, los testimonios expresados sobre esta *rogatio* son muy ambiguos. La iniciativa fue rememorada décadas más tarde por políticos de altura, pero más por ser un proyecto atractivo que pudiera democratizar los comicios en esa época, que por ser una legislación que ya hubiese estado vigente en Roma. Cicerón¹⁰⁰ le atribuye a Servio Sulpicio Rufo el interés por retomarla en los años sesenta y Salustio¹⁰¹, unos años después en una carta a César, le sugería a su patrono el mismo proyecto. Desde luego habría servido para oír al pueblo llano; quizá no hubiese cambiado el resultado de muchas votaciones (piénsese, por ejemplo, qué habría pasado si las clases sociales hubieran podido votar en proporción a su número)¹⁰², pero al menos los estratos inferiores habrían participado más activamente en la elección de sus mandatarios. Años después de la iniciativa gracana, el dictador Sila promulgó la *Lex Cornelia de comitiis centuriatis* que reformaba el sistema de votación de la asamblea por centurias, en consonancia con sus reformas conservadoras, reimplantando el arcaico sistema serviano que ya hemos tenido oportunidad de ver¹⁰³.

Asimismo, deben ser reseñados otros dos factores significativos que tenían lugar a lo largo de la celebración de los comicios. En primer lugar, el ejercicio de la presidencia por parte del magistrado competente, cuyos poderes durante el desarrollo de los procedimientos electorales parecían no estar sujetos a ninguna instancia superior y en la práctica le otorgaban un papel trascendental en la adopción del acuerdo electoral¹⁰⁴. Estaba legitimado para interrumpir la votación en curso en cualquier momento, y si ya había finalizado quedaba a su discreción aceptar el resultado, pudiendo rea-

⁹⁶) J. HELLEGOUARÇ'H, *Le vocabulaire latin des relations et des partis politiques sous la République*, Paris, 1963, p. 8, y P. FUENTESECA, *Historia del Derecho Romano*, Madrid, 1987, ahora en *Estudios de Derecho Romano*, Madrid, 2009, p. 222. Para TAYLOR, *The Centuriate Assembly before and after the Reform*, cit., p. 347, 348 y 351, tampoco la reforma tuvo un resultado democratizador, pues no sirvió para que aumentara el número de *novi homines*. J.A. LARSEN, *The Origin and significance of the Counting of Votes*, en «Classical Philology», XLIV.3, 1949, p. 179, entiende que la reforma pueda ser reivindicada como democrática, pero sólo en comparación con el sistema que reemplazaba.

⁹⁷) Al respecto C. NICOLET, *Confusio Suffragiorum. A propos d'une réforme électorale de Caius Gracchus*, en «Mélanges d'archéologie et d'histoire», LXXI, 1959, p. 145 ss., A. YAKOBSON, *Elections and Electioneering in Rome. A Study in the Political System on the Late Republic*, Stuttgart, 1999, p. 56, F. PINA POLO, *Contra arma verbis. El orador ante el pueblo en la Roma tardorrepública*, Zaragoza, 1997, p. 23 y n. 35, y CASSOLA, *I gruppi politici*, cit., p. 116 y 117.

⁹⁸) Como *rogatio*: F. SERRAO, *Classi, partiti e legge nella Repubblica romana*, Pisa, 1974, p. 184, C. WILLIAMSON, *The Laws of the Roman People: Public Law in the Expansion and Decline of the Roman Republic*, Ann Arbor, 2005, p. 460, HUMBERT, *Institutions politiques et sociales d'antiquité*, cit., p. 251, A. PIGANIOL, *Histoire de Rome*, Paris, 1959, trad. esp. – *Historia de Roma* –, Buenos Aires, 1961, p. 159, ARBIZU, *Res Publica Opressa*, cit., p. 76, y L. PERELLI, *La corruzione politica nell'antica Roma*², Milano, 1994, p. 75. Tampoco DE MARTINO, *Storia*, III, cit., p. 69, se muestra convencido de que la propuesta saliera adelante.

⁹⁹) Cfr. A. BISCARDI, *Auctoritas Patrum. Problema di storia del Diritto Pubblico Romano*, Napoli, 1987, p. 154-157, P. CERAMI, *La crisi della libera res publica*, en «Poder político y Derecho en la Roma clásica» (cur. J. Paricio), Madrid, 1996, p. 17, y CERAMI, CORBINO, METRO, PURPURA, *Ordinamento costituzionale e produzione del diritto in Roma antica*, cit., p. 99 ss.

¹⁰⁰) Cic., *Mur.* 23. Cfr. NICOLET, *Confusio Suffragiorum*, cit., p. 160 ss.

¹⁰¹) Sall., *ad Caes.* 2.8. Cfr. NICOLET, *Confusio Suffragiorum*, cit., p. 148 ss.

¹⁰²) PINA POLO, *Ideología y práctica política en la Roma tardorrepública*, cit., p. 80 y 81.

¹⁰³) BISCARDI, *Auctoritas Patrum*, cit., p. 152 ss., CERAMI, *La crisi della libera res publica*, cit., p. 16 ss., MILLAR, *The Crowd in Rome in the Late Republic*, cit., p. 17, y CERAMI, CORBINO, METRO, PURPURA, *Ordinamento costituzionale*, cit., p. 96 ss. Cfr. Cic., *Mur.* 23.

¹⁰⁴) Véase TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 104 y 105.

lizar la proclamación del candidato elegido (*renuntiatio*) o negarse a proclamarla. En principio su obligación era anunciarla, pero en la praxis no existía ningún medio para compelerle a efectuarla¹⁰⁵. En segundo lugar, y en un plano también principal, había que contar con el poder de los augures a la hora de suspender las elecciones o anular el resultado electoral (*obnuntiatio*). El magistrado tenía la obligación de solicitar los *auspicia* con el auxilio técnico de los *augures*, de forma que en última instancia el *imperium* de los magistrados dependía de los auspicios favorables de los augures. No era una simple obligación de carácter religioso; del mismo modo podía llegar a convertirse en una argucia política en manos interesadas, que el mismo Cicerón alababa, pues de esta forma «los dioses inmortales reprimieron a menudo, por medio de los auspicios, un injusto ímpetu popular»¹⁰⁶.

10. Por lo que respecta a las otras asambleas romanas, el sistema de adscripción y votación tuvo elementos quizá menos diferenciadores, aunque se dieron algunos otros que mantenían la desigualdad de los derechos políticos. Los antiguos *comitia curiata* que procedían de la Monarquía fueron perdiendo importancia en favor de las otras asambleas, reuniéndose sólo para asuntos de índole privado o religioso y a través de representantes (treinta *lictiores*).

Los *comitia tributa*, de origen civil para la elección de los magistrados menores entre otras funciones¹⁰⁷, dividían a los ciudadanos según un criterio territorial: la pertenencia a las distintas circunscripciones territoriales o *tribus*¹⁰⁸. Sin embargo, también prevalecía el criterio timocrático, pues cada tribu era una unidad de sufragio y desde la reforma del 241 a.C., los ciudadanos que poseían tierras (*adsidui*)¹⁰⁹ integraban 31 de las 35 tribus, las llamadas tribus rústicas, frente a las restantes 4 tribus urbanas formadas por los libertos y los *proletarii* urbanos¹¹⁰, con la excepción de unas pocas familias antiguas patricias que formaban parte de la tribu *Palatina* y la *Collina*¹¹¹. La práctica totalidad de los senadores y *equites* estaban distribuidos en alguna de las 31 tribus rurales¹¹². La cuestión de la edad no tenía ninguna relevancia, pero el voto de quien era inscrito en una tribu menos densa o poblada que otra tenía, lógicamente, más valor¹¹³. En cuanto al sistema de votación, hasta la introducción del voto *per tabellam* en el año 139 las tribus votaban sucesivamente como en los comicios centuriados¹¹⁴; previamente se celebraba un sorteo para determinar cuál de las tribus empezaba la votación¹¹⁵. La implantación del voto secreto arriba mencionada puso en práctica el sistema de votación simultánea, pese a las dificultades logísticas que el procedimiento debía acarrear (en teoría se necesitarían tantos recintos electorales como tribus había)¹¹⁶. Así que el sistema era menos rígido y

¹⁰⁵ Plut., *Cat. Min.* 46. Sobre la dirección del proceso electoral, cfr. TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 104 y 105, LINTOTT, *Constitution*, cit., p. 43 ss., y CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 14-16.

¹⁰⁶ Cic., *leg.* 2.12.31 y 3.12.27, *Phil.* 2.32 y 33, Plut., *Pomp.* 52, y *Cat. Min.* 42. Cfr. R.A. BAUMAN, *Lawyers in Roman Republic. A study of the Roman jurist in their political setting, 316-82 BC*, München, 1983, p. 45 ss., E. FERENCZY, *From the Patrician State to the Patricio-plebeian State*, Amsterdam, 1976, p. 191 ss., NICOLET, *Citizen*, cit., p. 251 ss., y G. DE LAS HERAS, *Magistratum aut sacerdotium*, en «Estudios Jurídicos in memoriam del Prof. A. Calonge», I, Salamanca, 2002, p. 299 ss.

¹⁰⁷ Significativamente las funciones legislativas: su frecuencia de reunión era más alta que la centuriada.

¹⁰⁸ «Cuando el voto tiene lugar ... según el censo y la edad, son los comicios centuriados; cuando tiene lugar según las regiones y el domicilio, son los comicios tributos» (Gell., *noct. Att.*, 15.27.4 ss.). Véase DE MARTINO, *Storia*, cit., I, p. 257 ss., CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 209 ss., MOMMSEN, *Le Droit Public Romain*, VI.1, cit., p. 180 ss., NICOLET, *Citizen*, cit., p. 215, LINTOTT, *Constitution*, cit., p. 50 ss., y TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 64 ss.

¹⁰⁹ Cic., *rep.* 2.22.40.

¹¹⁰ BOTSFORD, *The Roman Assemblies*, cit., p. 48 ss., y CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 94 ss.

¹¹¹ TAYLOR, *The Centuriate Assembly before and after the Reform*, cit., p. 346.

¹¹² TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 67, y BRUNT, *Social Conflicts in the Roman Republic*, cit., p. 62.

¹¹³ NICOLET, *El ciudadano y el político*, cit., p. 48, y CERAMI, CORBINO, METRO, PURPURA, *Ordinamento costituzionale e produzione del diritto in Roma antica*, cit., p. 66.

¹¹⁴ Con bibliografía véase J.M. RIBAS ALBA, *Democracia en Roma. Introducción al derecho electoral romano*², Granada, 2009, p. 276 y 284 ss.

¹¹⁵ TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 70.

¹¹⁶ En mayor profundidad DE MARTINO, *Sui modi di votazione nelle assemblee romane*, cit., p. 145 y 146, MILLAR, *The Crowd in Rome*, cit., p. 19 ss., KREMER, *Ius Latinum*, cit., p. 76, TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 68 ss. y 79 ss., SALERNO, *Tacita Libertas*, cit., p. 99, y HOLLARD, *Le rituel du vote*, cit., p. 37 ss. y 42.

más democrático¹¹⁷ que en los comicios por centurias y confería más importancia a las clases medias agrarias, pero teniendo en cuenta la desproporción entre las unidades de los ricos (propietarios fundiarios) y las de los humildes (plebe urbana), es fácil dilucidar el peso político de cada voto¹¹⁸.

Finalmente, los *concilia plebis* formados por la plebe, repartida también en tribus pero con exclusión de los ciudadanos patricios, y que en materia electoral se reunía para la elección de sus magistrados: tribunos y ediles plebeyos. Su estructura era idéntica a la anterior, pues en la práctica era también una asamblea por tribus que sólo se diferenciaba de los *comitia tributa* en su composición (no había patricios), en la ausencia de ritos religiosos y en la convocatoria efectuada por parte de un magistrado plebeyo¹¹⁹. Al quedar fuera de su composición el estamento patricio, teóricamente sus decisiones (plebiscitos y la elección de sus magistrados) respondían a la voluntad popular de las clases más desfavorecidas, lo que sin duda le daba un aire más democrático, pero en el aspecto negativo hay que recordar el imponente poder de dirección de los tribunos, y que estos, mayoritariamente, pertenecían por patrimonio y nacimiento a la nobleza romana, de forma que perseguían muchas veces intereses personales y no generales¹²⁰.

11. Es necesario hacer, por último, una valoración de este derecho de sufragio activo a la luz de los datos aportados. Si no tuviéramos en cuenta la restricción de este derecho a las mujeres, que en la antigüedad tuvieron muy cercenados sus derechos políticos, se podría llegar a pensar que se trata de un sufragio universal fundado sobre el *status* de ciudadanía de los varones y restringido sólo por razones de naturaleza jurídico-políticas. En este sentido, para los romanos era un verdadero sufragio universal, como así lo expresaron Livio y Cicerón¹²¹, mas conviene realizar una serie de reflexiones. Al *ius suffragii* se accedía teóricamente en virtud de la ciudadanía, no por el nacimiento ni por la pertenencia a la comunidad política romana. Sin embargo ya se ha dicho que existió una clase de ciudadanos a los que específicamente se privó del derecho de voto, los *cives sine suffragio*, y los que gozaban de una ciudadanía plena realmente no lo ejercitaban en igualdad de condiciones, puesto que la posición social y económica del *civis* era un factor determinante a la hora de votar, lo que en definitiva generaba desigualdad dentro de esa supuesta igualdad política¹²². No todos los ciudadanos tenían los mismos derechos y obligaciones. Tampoco la pertenencia a la comunidad política romana garantizaba la plenitud de los derechos políticos, pues no se les reconoció el *ius suffragii* a los

¹¹⁷ LARSEN, *The Origin and significance of the Counting of Votes*, cit., p. 180.

¹¹⁸ NORTH, *The Constitution of the Roman Republic*, cit., p. 263.

¹¹⁹ Gell., *noct. Att.* 7.9.2-3 y 15.27.4 ss. Cfr. NICOLET, *Citizzen*, cit., p. 226, y TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 60 ss. Su importancia en materia electoral era menor; no así en la legislativa.

¹²⁰ El grupo de los plebeyos no era tampoco unitario. En su seno había hombres ricos y pobres. Los más acaudalados de ellos tomaron la representación del grupo como tribunos en los albores de la República, inicialmente en defensa de los intereses de la plebe. Pero en cuanto el ordenamiento constitucional les concedió la igualdad política permitiéndoles aspirar a la magistratura suprema (*Leges Licinia-Sextiae*, año 367 a.C.), sus intereses personales pasaron también a primer plano, ya que consiguieron, al mismo tiempo, la llave que les otorgaba el acceso a la élite romana, la aristocracia senatorial. Si en algún momento dio la impresión que las *leges* eran una conquista democrática – así lo piensa GUARINO, *La costituzione democratica romana e le sue vicende*, cit., p. 27 y 28 –, lo cierto es que no lo fueron completamente, porque ni el sistema sufrió variaciones determinantes ni las personas llamadas a dirigirlo variaron sustancialmente su forma de hacer política. Igual que hablamos de un Estado Patricio-Plebeyo desde las Licinio-Sextias, constatamos igualmente el nacimiento de una nobleza patricio-plebeya tras su promulgación. Cfr. CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 393 y 394, MASIELLO, *Corso*, cit., p. 37, CAPOGROSSI COLOGNESI, *Storia di Roma tra diritto e potere*, cit., p. 97 y 149 ss., y S. CASTÁN, *Corrupción electoral en la República romana: intereses del *populus* y la *nobilitas* en la lucha política*, en «Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña», XVI, 2012, p. 759 ss.

¹²¹ Cic., *rep.* 2.40, Liv., *urb. cond.* 1.43.10 y 45.15.3-4. Cfr. A. MAGDELAIN, *Le suffrage universel à Rome au V^e siècle Av. Jésus-Christ*, en *Jus Imperium Auctoritas. Études de droit romain*, cit., p. 453 ss., WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 17 ss., J.M. RIBAS ALBA, *La libertas como fundamento del Derecho constitucional romano*, en «Seminarios Complutenses de Derecho Romano», XXII, Madrid, 2009, p. 425, y P. CERAMI, *Sulla eleggibilità del presidente dei comizi elettorali*, en «Studi G. Nicosia», II, Milano, 2007, p. 375, 376 y 388.

¹²² CRIFÓ, *Libertà e uguaglianza in Roma antica*, cit., p. 16, ARENDT, *Sobre la revolución*, cit., p. 31 y 32, y G. FRANCIOSI, *Famiglia e persone in Roma antica. Dall'età arcaica al Principato*, Torino, 1995, p. 247.

latinos con carácter general y a los que sí les fue concedido tenían en contra el condicionante de tener que desplazarse todos los años a Roma para ejercerlo¹²³. Roma pretendía integrar el mayor número de comunidades a su órbita, pero restringiendo según las circunstancias la contribución de éstas en el campo del Derecho Público. Hay que admitir que la ciudadanía fue el privilegio de una minoría en este período¹²⁴.

Como bien ha advertido Armando Torrent¹²⁵, se podría haber conseguido un importante avance en la democratización de Roma cuando las instituciones republicanas fueron calcándose en los municipios italianos que contaban entre su población con abundantes *cives*, pero los gobernantes romanos siguieron imponiendo los mismos límites territoriales al ejercicio de los derechos políticos. A esto hay que añadir el hecho irregular de que los habitantes de Italia, cuando les fue concedida la ciudadanía romana a principios del siglo I a.C. (a. 90/89) tras la conclusión del *Bellum Sociale*, no fueron inscritos en el censo de ciudadanos hasta el año 70¹²⁶. De forma que en la praxis sólo tenían garantizado el efectivo ejercicio del *ius suffragii* los ciudadanos residentes en Roma, y no todos, pues el sistema de votación seguido en los comicios centuriados pocas veces permitía que votase toda la ciudadanía, tan sólo las clases sociales más elevadas. Si pensamos, entonces, que no votaban las mujeres romanas, ni la mayor parte de los latinos y ciudadanos de otros municipios y provincias (para muchos de ellos era imposible abandonar sus hogares y oficios durante varios días y desplazarse a Roma), y que los *cives* de menos recursos económicos, muy superiores en número a los potentados, rara vez llegaban a hacerlo por culpa del sistema electoral, es evidente que el auténtico ejercicio del *ius suffragii* era disfrutado únicamente por una minoría privilegiada¹²⁷.

Aunque el procedimiento electoral que se seguía en los otros comicios políticos aparentemente posibilitaba una participación real de todos, es significativo que para la elección de los magistrados superiores, los que en definitiva tenían el honor de dirigir el vasto imperio romano, el sistema presentase semejantes características restrictivas. Aun así, para el pensamiento del hombre antiguo, dado el contexto político y sociológico en que se ejercitaba este derecho, se trataba de un sufragio reconocido a todos, y era verdad en el plano formal, pero en mi opinión y sin necesidad siquiera de contrastarlo con los principios en que se sustenta en la actualidad el sufragio, difícilmente se puede hablar de sufragio universal cuando del mismo se encontraban excluidos o por diferentes motivos no llegaban a votar colectivos tan numerosos como los anteriormente mencionados; sobre todo si pensamos que el sistema no se quiso reformar desde dentro porque beneficiaba a la aristocracia y permitía la continuidad de una oligarquía en los puestos más altos de la República. Livio extrajo una certera conclusión del sistema serviano: si bien todos podían votar, el poder del sufragio quedaba en manos de los hombres principales (*sed gradus facti, ut neque exclusus quisquam suffragio videretur et vis omnis penes primores civitatis esset*)¹²⁸. Y si no existía sufragio universal, o el sufragio masculino general que reconocía estaba tan condicionado, difícilmente se puede hablar de soberanía popular de forma apropiada¹²⁹.

¹²³) ROLDÁN HERVÁS, *El orden constitucional romano en la primera mitad del siglo II*, cit., p. 68.

¹²⁴) NICOLET, *Citizen*, cit., p. 51.

¹²⁵) TORRENT, *Ius Latii y Lex Irnitana*, cit., p. 58.

¹²⁶) WISEMAN, *The Census in the First Century B.C.*, cit., p. 59 ss.

¹²⁷) Es imposible saber cuántas personas votaban en las elecciones, a pesar de que hay algunos estudios interesantes al respecto. Lo que es seguro es que votaban muchos menos de los que tenían derecho a hacerlo como consecuencia del sistema y de las dificultades logísticas que planteaba atender a cientos de miles de votantes (teóricamente) en espacios mucho más reducidos como el Campo de Marte, el Foro o el Capitolio. La construcción de la *Saepta Julia* como recinto electoral tampoco nos sirve como referencia, pues aunque fue proyectada por Julio César no fue terminada hasta el 26 a.C., ya en el Principado, período en el que las elecciones fueron perdiendo paulatinamente su importancia hasta que Tiberio transfirió formalmente esa competencia al Senado. Véase DE MARTINO, *Sui modi di votazione nelle assemblee romane*, cit., p. 142 ss., y M. JEHNE, *Who Attended Roman Assemblies? Some Remarks on Political Participation in the Roman Republic*, en «Repúblicas y ciudadanos: modelos de participación cívica en el mundo antiguo», Barcelona, 2006, p. 221 ss.

¹²⁸) Liv., *urb. cond.* 1.43.10.

¹²⁹) BOBBIO, *Teoría general de la política*, cit., p. 410, FUENTESECA, *Historia del Derecho Romano*, cit., p. 153 ss., SALERNO, *Tacita Libertas*, cit., p. 65 y n. 36, WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 32, BRUNT, *Social Conflicts in the Roman*

12. El sistema de participación popular fue, a la vista está, muy diferente del que se ha terminado imponiendo en los sistemas democráticos del siglo XX. En Roma, como en otros Estados antiguos, no existía el principio de representación. De ahí que la presencia física del *populus* fuese imprescindible para alcanzar los acuerdos en los que los *cives* tenían competencia. Se daba la necesidad de reunir a los ciudadanos en una suerte de democracia directa¹³⁰, todos al unísono, al aire libre, para conocer su opinión y tomar decisiones¹³¹. Una peculiar forma de convocatoria que paralizaba la vida ciudadana varios días todos los años. Y una particular forma de emitir el voto y alcanzar mayorías, en el seno de unidades heterogéneas formadas por miles de almas que no respetaban una composición numérica ecuánime, ni tampoco otorgaban el mismo valor a cada uno de los votos colectivos por las razones anteriormente expresadas. La moderna teorización del sistema democrático ha tenido entre sus fines eliminar las imperfecciones y prejuicios de los sistemas electorales antiguos, apostando por una forma representativa y no directa, purgando los criterios censitarios que daban derecho al sufragio o a ejercitarlo en un determinado orden de prelación, suprimiendo el voto colectivo por el individual, reconocido ya a todos con independencia de su género y condición económica. Una persona, un voto; y todos del mismo valor, máxima expresión de un principio de soberanía popular que en Roma sólo quedó constatado en un plano formal.

13. Al exponer los aspectos característicos de este derecho han quedado al descubierto las imperfecciones del sistema electoral romano, revelando, por ende, un carácter de la constitución romana, el timocrático, que restaba integridad al régimen democrático. Sin embargo, y salvando las diferencias con los actuales cánones jurídico-políticos, pueden y deben extraerse conclusiones positivas acerca del *ius suffragii*. Hay que empezar por señalar que durante varios siglos, alrededor de quinientos años¹³², se pudo ejercitar el derecho a voto cada año de forma regular, con la excepción de ciertos momentos extraordinarios de crisis político-militar acontecidos en diferentes épocas y especialmente a lo largo del convulso siglo I a.C., lo que demuestra que el sistema era apreciado y funcionaba, y que se respetaban (casi siempre) los límites y principios constitucionales. Un período, por tanto, larguísimo de elección popular, sin parangón en el mundo antiguo y moderno. La implantación del voto escrito y secreto desde el 139 a.C. es otro signo de perfeccionamiento de este derecho político – por extensión, del sistema constitucional romano y de sesgo también democrático, de lo que se quejó Cicerón¹³³ –, por cuanto otorgaba más libertad de voto al ciudadano que por fin podía verse libre del control que ejercía la *nobilitas* sobre sus clientelas¹³⁴, aunque el resultado no fuera el espe-

Republic, cit., p. 46, y LOEWENSTEIN, *Roma y la teoría general del Estado*, cit., p. 29.

¹³⁰) La República romana como auténtica democracia directa ha sido uno de los caracteres más resaltados por F. MILLAR, *Popular Politics at Rome in the Late Republic*, en *Rome, the Greek World, and the East*, I, *The Roman Republic and the Augustan Principate*, Chapell Hill - London, 2002, p. 165 ss. (= «Leaders & Masses in the Roman World. Studies in Honor of Z. Yavetz», Leiden, 1995, p. 94).

¹³¹) CFR. FERNÁNDEZ BARREIRO, *El Estado de Derecho*, cit., p. 342 ss., F. SCHULZ, *Prinzipien des römischen Rechts*, München - Leipzig, 1934, trad. esp. – *Principios del Derecho Romano* –, Madrid, 1990, p. 112 ss., NICOLET, *El ciudadano y el político*, cit., p. 47, y BOBBIO, *Teoría general de la política*, cit., p. 402.

¹³²) Aunque no lo tratamos aquí, las elecciones en el ámbito municipal siguieron celebrándose después de que Tiberio transfiriera al Senado la competencia para nombrar a los magistrados romanos.

¹³³) Cic., *leg.* 3.15.33 ss.

¹³⁴) La libertad de voto, por motivos fácticos, no estuvo garantizada plenamente en las épocas en que se votaba de forma oral, ya que el *rogator* interrogaba al elector sobre el sentido de su voto en presencia de los jefes de la unidad, lo que permitía controlar de forma efectiva el voto de todos los clientes de los candidatos: cfr. Plut., *Aem. Paul.* 31. La razón del voto oral, según HUMBERT, *Institutions politiques et sociales d'antiquité*, cit., p. 223, se encontraba precisamente en la ideología oligárquica y timocrática, pues así podía controlarse mejor el voto de las clientelas. Libertos, clientes y todo aquel que de cualquier forma hubiera recibido ayuda por parte de una casa aristocrática, contraía con ella una obligación de fidelidad y de apoyo político. No sólo importaban las clientelas urbanas, sino también las italianas y las militares, pues no hay que olvidar, como recordó Cicerón (*Mur.* 38), que en los comicios consulares se elegían líderes militares y no meros intérpretes de palabras. Véase BRETONE, *Le XII Tavole e il senso della tradizione*, cit., p.

rado, porque el votante siguió siendo presionado y aumentaron otras formas de corrupción (compraventa de votos)¹³⁵. Asimismo, hay que celebrar las reformas operadas en distintos momentos en torno al sistema de votación buscando un mayor índice de influencia del voto humilde, que respondían a políticas de corte popular y no aristocrático, pese a que su efecto tampoco fuera el deseado por sus promotores, ya que nunca pudo alcanzarse una verdadera igualdad en el ejercicio del *ius suffragii* ni en atribuir un valor igualitario a cada *suffragium*: diferentes modos de medir la opinión de una minoría bien posicionada sobre una mayoría humilde. Por último, no hay que desdeñar el hecho de que el *ius suffragii* tuviera entonces un mayor radio de utilización que en época moderna, pues el romano no sólo elegía a sus magistrados – que es a lo que estamos prestando atención –, sino que intervenía directamente y votaba en otros asuntos de gran trascendencia, tales como la aprobación de las leyes, la declaración de guerra y los acuerdos de paz, la concesión del *imperium* a sus comandantes y gobernadores, o ejerciendo como jurado popular en los juicios penales¹³⁶.

III. Sufragio pasivo. *Ius honorum*

14. El derecho de sufragio pasivo: *ius honorum* o derecho a ser elegido para desempeñar las magistraturas. Al igual que el *ius suffragii*, la ciudadanía fue la situación civil del varón de la que emanaba este derecho subjetivo, pero se trató de una prerrogativa que estuvo más restringida que el sufragio activo y tanto por razones legales como fácticas.

Primeramente cabe recordar que durante un larguísimo período de tiempo, la fuerte división de clases que originaba la separación jurídico-política entre el patriciado y la *plebs* se vio reflejada en el *ius honorum*: los plebeyos tuvieron denegado el acceso a los cargos públicos y sólo el tiempo, las reivindicaciones y, en ocasiones, rebeliones fueron allanando el camino hasta conseguir un derecho pleno a participar en la profesión política¹³⁷. El momento más trascendental en la equiparación política llegó con la promulgación de las *Leges Liciniae-Sextiae* en el 367 a.C., a través de las cuales se permitió que los plebeyos alcanzasen el consulado. Paulatinamente fue aceptándose un igual derecho para el resto de magistraturas: así, la dictadura en el 356, la censura en el 351, la pretura en el 337 o en el 300 a.C. los puestos más altos en los colegios sacerdotales. El reconocimiento del *ius honorum* a los ciudadanos de la *plebs* permitió asimismo una incorporación más amplia al Senado, pues la *Lex Orvinia*, probablemente del 312 a.C., otorgó la facultad a los censores de nombrar senador a cualquier ciudadano que hubiera desempeñado una magistratura en los cinco años anteriores. Los patricios, sin embargo, tenían vetada su incorporación a las dos magistraturas plebeyas por excelencia, la edilidad plebeya¹³⁸ y el tribunado de la plebe, salvo que hubiesen realizado la denominada

125 y 126, WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 32, NICOLET, *Citizen*, cit., p. 386, T.P. WISEMAN, *New Men in the Roman Senate 139 B.C.-A.D. 14*, Oxford, 1971, p. 4, TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 35 ss. y 126 n. 9, y GRUEN, *Roman Politics and Criminal Court, 149-78 B.C.*, cit., p. 49. Cfr. BRUNT, *La caduta della Repubblica romana*, cit., p. 44 ss.: el ilustre historiador oxoniense rebajó la importancia de las clientelas en las elecciones desde el siglo II a.C., lo que para mí es también una evidencia y especialmente desde finales de ese siglo. Véase también YAKOBSON, *Elections and Electioneering in Rome*, cit., p. 65 y nt. 1, quien recoge una completa relación de autores que otorgan un papel destacado a las clientelas en el plano político.

¹³⁵ Por eso hay que resaltar que trajo una libertad relativa, ya que la presión siguió existiendo y se coaccionaba a los electores. En el año 119 a.C. se aprobó la *Lex Maria de suffragiis ferendis* por la que se ordenaba el estrechamiento de las dimensiones de los puentes o pasarelas que daban acceso al lugar de votación con el único propósito de mitigar la coacción que en ese intervalo podía sufrir el votante: Plut., *Mar.* 4.2, Cic., *leg.* 3.17.38, Liv., *urb. cond.*, 39.32.12, y Suet., *Iul.* 80. La picaresca en el voto escrito debió ser harto frecuente: Varrón (*r. rust.* 3.5.18) relata el episodio en que un individuo fue sorprendido introduciendo en la urna tablillas (votos) a favor de un candidato y Plutarco (*Cat. Min.* 46.3) cuenta que Catón el Joven consiguió que se anularan las elecciones edilicias del año 53 en cuanto comprobó que todas las tablillas que daban la victoria a uno de los candidatos estaban escritas por la misma mano. Complementariamente cfr. *supra*, nt. 71.

¹³⁶ En este sentido FUSTEL DE COULANGES, *La ciudad antigua*, cit., p. 410 y 411.

¹³⁷ Véase BURDESE, *Manual de Derecho Público Romano*, cit., p. 46 ss.

¹³⁸ El patricio competía por la edilidad curul.

*transitio ad plebem*¹³⁹.

En segundo lugar, la tenencia de una ciudadanía limitada como la de los *cives sine sufragio* impedía la postulación a los cargos públicos. Tampoco lo poseían las mujeres y los esclavos por las mismas razones que carecían del *ius suffragii*¹⁴⁰; los *latini* (salvo el latino que hubiese ganado una magistratura municipal)¹⁴¹; los jóvenes que no hubiesen cumplido el servicio armado¹⁴²; los libertos¹⁴³ y los nacidos libres (*ingenui*) pero de padre liberto¹⁴⁴; quienes tuvieran mermadas sus aptitudes físicas¹⁴⁵; todos aquellos condenados por una sentencia penal a la no elegibilidad, por consiguiente, a la pérdida del *ius honorum* de forma temporal o perpetua¹⁴⁶; y finalmente, los reprobados por *infamia*¹⁴⁷. En este último capítulo hay que señalar que el elenco de conductas que provocaba la *infamia* fue amplísimo durante la República. A los censores correspondía inicialmente amonestar a su arbitrio a los ciudadanos indignos mediante la *nota censoria* y más tarde el pretor recogió en su edicto una larga serie de conductas sancionadas con la infamia: los licenciados del ejército por causa deshonrosa, los condenados por hurto, los actores o declamadores, todos aquellos que hubieren ejercido o se hubieren lucrado de la prostitución (*lenocinium*) o, entre otras muchas conductas tipificadas¹⁴⁸, los que hubieren contraído esponsales o nupcias con dos personas a un mismo tiempo.

En suma, y ahora desde un punto de vista positivo, se concedía el *ius honorum* a toda persona

¹³⁹ El paso de un patricio al orden plebeyo, necesariamente a través de una adopción (o *adrogatio*), que se realizaba al final de la República con una clara intencionalidad política: la de poder optar al tribunado de la plebe para oponerse a la aristocracia senatorial conservadora al amparo de la *tribunicia potestas*. Recuérdese, en este sentido, la singular carrera política de Publio Clodio en los años cincuenta del último siglo antes de nuestra era (perteneciente a la *gens* patricia *Claudia*), que se convirtió en plebeyo y ganó el tribunado desencadenando una espiral de violencia que terminaría con su muerte por asesinato: Plut., *Cic.* 28 ss., y Suet., *Inl.* 20.4.

¹⁴⁰ D. 5.1.12.2 (Paul. 17 ed.). D. 50.17.2 (Ulp. 1 *Sab.*). Complementariamente sobre las mujeres, véase *supra*, nt. 51.

¹⁴¹ El denominado *ius adipiscendae civitatis romanae per magistratum vel honorem*, por el que obtenía la ciudadanía romana y, por tanto, el *ius honorum*, tanto el latino que ganaba la magistratura municipal, como sus ascendientes, esposa, hijos legítimos y nietos: Gai., *inst.* 1.96. Véase LURASCHI, *Foedus Ius Latii Civitas*, cit., p. 168 y 301 ss. Cfr. sin embargo el sorprendente *cap.* 21 de la *Lex Irnitana* que excluye a los hijos adoptivos del *ius adipiscendae*, y sobre el particular A. TORRENT, *Exclusión de los hijos adoptivos del ius adipiscendae civitatis romanae per magistratum vel honorem en la Lex Irnitana cap. 21*, en «SDHI.», LXXVII, 2011, p. 105 ss.

¹⁴² Todo ciudadano una vez cumplidas sus obligaciones militares (las cuales varían según la época), podía aspirar a las magistraturas: Polyb., *hist.* 6.19, D. 3.4.5 (Ulp. 8 ed.), D. 3.4.6.pr. (Paul. 9 ed.) y D. 1.6.9 (Pomp. 16 *Q. Muc.*). Cfr. COSTA, *Cicerone giureconsulto*, I, cit., p. 362.

¹⁴³ Estuvieron excluidos desde siempre de las magistraturas romanas aun cuando disfrutasen de la ciudadanía. En esencia era otro matiz más en el diferente *status* que en la práctica detentaban *ingenui* y *libertini*. La República conoció, no obstante, alguna excepción como la elección del liberto Cneo Flavio como edil en el año 304. Sí hubo, sin embargo, más laxitud en aceptar su ingreso en el Senado en ciertos momentos de la historia republicana. Véase Liv., *urb. cond.* 9.46.10-11, Diod., *bibl. hist.* 20.36, Dion. Hal., *ant. Rom.* 4.24, D. 1.5.5.2 (Marcian. 1 *inst.*), D. 38.16.3.1 (Ulp. 14 *Sab.*), D. 1.5.6 (Gai. 1 *inst.*), Suet., *Claud.* 24.1, Dion Cass., *hist.* 42.51.5; 43.47.3, y Plut. *Pomp.* 13 *in fine*. Cfr. TREGGIARI, *Roman Freedmen during the Late Republic*, cit., p. 52 ss., FÖGEN, *Storie di diritto romano*, cit., p. 136 ss., y CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 62 ss. y 102 ss.

¹⁴⁴ Regla que se fue relajando en la última época republicana, en la que los libertos y sus hijos estaban socialmente más admitidos que en la República media. Hay algunos casos de descendientes de libertos que ganaron alguna magistratura como el tribunado, lo que les abrió la puerta del Senado. Cic., *Cluent.* 47.132, Appian. *bell. civ.* 1.33.2, y Suet., *Claud.* 24.1. Cfr. TREGGIARI, *Roman Freedmen during the Late Republic*, cit., 53 ss.

¹⁴⁵ D. 3.1.5 (Ulp. 6 ed.), Dion. Hal., *ant. Rom.* 5.25.3, y Liv., *urb. cond.* 26.22. Se trata de una exclusión lógica generalmente ligada al contenido militar de varias de las magistraturas.

¹⁴⁶ Una pena recurrente en la historia del constitucionalismo romano cuando se perpetraba un delito público íntimamente relacionado con la carrera política: el *crimen ambitus* (corrupción electoral de los candidatos); así, por ejemplo, las *leges Cornelia Baebia de ambitu* (a. 181 a.C.), *Cornelia Fulvia de ambitu* (159 a.C.) y *Cornelia de ambitu* (81 a.C.) establecían la pérdida del *ius honorum* por un período de diez años; y de forma perpetua, las leyes *Calpurnia de ambitu* (67 a.C.), *Tullia de ambitu* (63 a.C.), *Licina de sodalicis* (55 a.C.) y *Pompeia de ambitu* (52 a.C.). Inevitablemente, cualquier delito que llevara aparejada la pérdida de la libertad o de la ciudadanía como sanción privaba al reo del *ius honorum*: Véase MOMMSEN, *Römisches Strafrecht*, cit., p. 945 ss., 956 ss. y 998 ss., y CASTÁN, *Corrupción electoral en la República romana*, cit., p. 772 ss.

¹⁴⁷ Liv., *urb. cond.* 7.2, 24.18, 39.37, 42.10 y 45.15, Cic., *Cluent.* 43, y *de orat.* 2.67. Véase MOMMSEN, *Römisches Strafrecht*, cit., p. 993 ss.

¹⁴⁸ Se encuentran todas recogidas en el Título II ‘*De his, qui notantur infamia*’ del Libro III del Digesto.

censada (patricio o plebeyo, *sui iuris* o *filius*) que estando en posesión de una ciudadanía plena hubiese cumplido los años prescritos de campañas militares, tuviese una adecuada aptitud física y ninguna causa criminal le hubiese restringido el derecho.

15. Reconocido como estaba el *ius honorum* a gran parte de los ciudadanos romanos, sin embargo era un hecho notorio que no todos podían ejercerlo pues carecían de los recursos humanos y económicos¹⁴⁹ para darse a conocer entre el electorado y conseguir una estimación (*popularitas*) que pudiera traducirse en apoyo electoral. En el aspecto personal, fue fundamental a lo largo de toda la República el prestigio militar (*virtus*) de los candidatos¹⁵⁰, adquirido en las interminables campañas bélicas cursadas año tras año por Roma. La pertenencia a la élite militar facilitaba a sus integrantes los recursos económicos necesarios, ya que de la guerra obtenían inmensas fortunas, especialmente a raíz del expansionismo territorial propiciado por el final de la Primera Guerra Púnica. Con tales medios podían costearse toda una serie de actos de mucha tradición que tenían una clara intencionalidad política (propaganda electoral): dádivas, celebración de banquetes populares, juegos y combates de gladiadores, y distribuciones gratuitas de carne, grano o aceite.

Ser parte de una familia ilustre y conocida favorecía la carrera militar, y esta última, la fortuna y popularidad de los futuros candidatos. No es que fuese una exclusión legal para quienes no pertenecieran a una *gens* importante, pero sí era una limitación de tipo fáctico, por lo que en el fondo producía los mismos efectos que si de una prohibición formal se tratase. Puesto que de la magistratura no se obtenía ninguna retribución económica *per se*¹⁵¹, y por lo general acarrea cuantiosos gastos, la carrera política terminó por quedar limitada y reservada a los pertenecientes a la *nobilitas*¹⁵². Polibio informaba que solamente los hombres de notoriedad obtenían las magistraturas¹⁵³, lo que unido a tantos otros datos históricos pone de relieve la existencia de un monopolio de los cargos públicos a favor de la aristocracia y la imposibilidad de hecho (no de Derecho) que tenían otros ciudadanos para intentar obtener una magistratura. Al ser pocos los pertenecientes a este selecto grupo (la condición de *nobilis* se transmitía de padres a hijos)¹⁵⁴ que año tras año se iban turnando en los principales puestos políticos y militares, no sorprende que se formara de modo natural una oligarquía política cuyo radio de monopolio e influencia perduraría – o pretendería hacerlo – hasta el final de la República.

Este proceso se hace patente desde mediados del siglo III como consecuencia de la primera victoria sobre Cartago y el inicio del imperialismo romano por la cuenca mediterránea¹⁵⁵. En este

¹⁴⁹) BRUNT, *La caduta della Repubblica romana*, cit., p. 42 ss., CAPOGROSSI COLOGNESI, *Storia di Roma tra diritto e potere*, cit., p. 149 ss., ROLDÁN HERVÁS, *El orden constitucional romano*, cit., p. 93, e ID., *El ejército de la República romana*, cit., p. 42

¹⁵⁰) BRUNT, *La caduta della Repubblica romana*, cit., p. 44. Cfr. Cic., *off.* 1.22.

¹⁵¹) La gratuidad de las magistraturas es consecuencia del carácter honorífico de las mismas: Liv., *urb. cond.* 6.34.9.

¹⁵²) En la República media la celebridad se conseguía a través de los logros militares y el protagonismo político y social en la *urbs*. Anteriormente, el desempeño de una magistratura curul confería al *civis* y sus familiares el carácter de *nobilis*, pero los sustanciales cambios que se fueron produciendo en el modelo de Estado tras las *Licinia-Sextiae* y desde la segunda mitad del siglo III (nacimiento del Estado territorial romano, sobre todo tras las victorias logradas frente a Cartago), indican que el círculo de la nobleza se fue estrechando y que pasaron a disfrutar de la condición de *nobilitas* únicamente las familias que hubiesen detentado en algún momento la máxima magistratura. Cfr. NICOLET, *Les classes dirigeantes romaines sous la République*, cit., p. 732. ARBIZU, *Res Publica Opressa*, cit., p. 10, estima que fue a partir del siglo II a.C. cuando se produjo «el cierre de la *nobilitas*» en torno a las familias consulares. En igual sentido MASIELLO, *Corso*, cit., p. 37 y 38. Cicerón en numerosos pasajes indicaba que de la *nobilitas* formaban parte aquellos que contaban con un cónsul entre sus antepasados. Véase M. GELZER, *Die Nobilität der römischen Republik*, Leipzig, 1912, trad. ing. – *The Roman Nobility* –, Oxford, 1975, p. 28 ss. De forma que *nobilis* empezó a designar tanto al patricio como al plebeyo – y sus descendientes – que hubiesen alcanzado el consulado.

¹⁵³) Polyb., *hist.* 6.14.9. Cfr. SCHULZ, *Principios*, cit., p. 192.

¹⁵⁴) No así los cargos, que requerían ser obtenidos por elección popular; tampoco la condición de senador. No obstante, hace bien recordándolo F. MILLAR, *The Political Character of the Classical Roman Republic*, en «JRS.», LXXIV, 1984, p. 10, cuanto más alto hubiese llegado un antepasado en la carrera política, más posibilidades tenían sus descendientes de emularle. Véase igualmente WISEMAN, *New Men*, cit., p. 95.

¹⁵⁵) La transformación de la *nobilitas* patricio-plebeya en oligarquía dio comienzo a mediados del siglo III a raíz

sentido, la clase política romana no tuvo nunca presente la posibilidad de promover la alternancia en el poder, aun siendo uno de los principios esenciales del sistema democrático señalados por Aristóteles¹⁵⁶. Los mismos tribunos de la plebe que en número de diez constituían, teóricamente¹⁵⁷, el control del poder consular, también procedían en su inmensa mayoría de la aristocracia¹⁵⁸. Para los cargos más altos, consulado y dictadura, eran preferidos los ciudadanos cuyos antepasados hubieran alcanzado tales dignidades¹⁵⁹. La gente nueva, los *homines novi*, es decir, aquellos ciudadanos no pertenecientes a la *nobilitas* sino a otros estratos sociales, fundamentalmente al *ordo equester*, que habían llegado por primera vez en su familia a ocupar un cargo público¹⁶⁰, en la mayoría de los casos agotaban su proyección al lograr la pretura¹⁶¹ y solamente algún mérito personal destacable les despejaba el camino para el consulado. En contra de estos nuevos políticos estaba el hecho de carecer de la memoria popular de sus antepasados (*imagines maiorum*)¹⁶², de la *fama* y *gloria* alcanzada por sus familias en el desempeño reiterado de las más altas magistraturas durante generaciones¹⁶³. En esto se diferenciaban nobles y nuevos políticos: los primeros debían su posición a la antigüedad de su linaje político y al carácter hereditario del mismo¹⁶⁴; los segundos eran políticos que se habían hecho a sí mismos sin tener el apoyo de una familia consular.

La oligarquía controlaba¹⁶⁵ férreamente la carrera política y premiaba a los suyos (el sistema electoral también les beneficiaba), lo que a la postre significaba tener el monopolio de las magistraturas y especialmente del consulado¹⁶⁶. Estaba tan arraigada en la sociedad romana esta tónica, más un hándicap social que una discriminación legal¹⁶⁷, que cuando Quinto Cicerón escribió a su hermano Marco Tulio para aconsejarle el modo de afrontar su candidatura a cónsul, en la obra que hoy conocemos como el *Commentariolum petitionis*, le previno de las dificultades que acarrearía para tal elección su condición de *homo novus*. A Marco Tulio Cicerón le faltaban, dice el autor del opúsculo, relaciones familiares, influencia política y recursos económicos¹⁶⁸; es decir, los más importantes instru-

del final de la Primera Guerra Púnica. El nuevo escenario geográfico por el que Roma podía ya moverse libremente le permitió adueñarse, merced al esfuerzo militar, de un ingente caudal de riquezas, territorios y personas (esclavos), que inevitablemente cambiaron su fisonomía, la economía y la forma de hacer política. El gobierno del naciente imperio proporcionaba a su élite militar, la nobleza y el orden ecuestre, la obtención de inmensas fortunas para sus familias, tan cuantiosas como las que llegaban a la *res publica*. Si la magistratura había constituido principalmente desde antiguo un honor, a partir de entonces el interés económico inyectaría en el ánimo de los próceres muchas más razones para competir por todas ellas. Véase CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 399, DE SANCTIS, *Storia dei Romani*, IV.1, cit., p. 486 ss., WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 33 ss., ROLDÁN HERVÁS, *El orden constitucional romano*, cit., p. 69, y CASTÁN, *Corrupción electoral en la República romana*, cit., p. 759 ss.

¹⁵⁶) Arist., *pol.* 6.2.

¹⁵⁷) Cuando el tribunado se integró en el resto de magistraturas ordinarias romanas pasó a ser un instrumento de la oligarquía senatorial y una plataforma política en manos de los jóvenes nobles plebeyos que aspiraban alcanzar el consulado, con vistas más a satisfacer intereses personales que generales. Sólo a partir de la segunda mitad del siglo II a.C. recuperaría el tribunado una actitud más revolucionaria y popular. Véase H.H. SCULLARD, *From the Gracchi to Nero. A History of Rome from 133 B.C. to A.D. 68* (1959), Routledge, 2011, p. 7, ARBIZU, *Res Publica Opressa*, cit., p. 38, y BURDESE, *Manual de Derecho Público Romano*, cit., p. 90. Como escribe WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 33, constituían la más sólida base del poder senatorial en el Estado.

¹⁵⁸) BRETONE, *Le XII Tavole e il senso della tradizione*, cit., p. 125.

¹⁵⁹) MILLAR, *The Political Character of the Classical Roman Republic*, cit., p. 10.

¹⁶⁰) WISEMAN, *New Men*, cit., p. 1.

¹⁶¹) Cic., *Planc.* 6.15, *ad fam.* 1.7.8, 8.2.2, y *Mur.* 15.

¹⁶²) Interesantísimo es, a este respecto, Cic., *leg. agr.* 2.1. Igualmente léase Sall., *Iug.* 85.

¹⁶³) F. PINA POLO, *La celebración de la muerte como símbolo de poder en la Roma republicana*, en «Ceremoniales, ritos y representación del poder», Castelló de la Plana, 2004, p. 143 ss. y 164 ss.

¹⁶⁴) SALERNO, *Tacita Libertas*, cit., p. 169.

¹⁶⁵) D. NARDO, *Il commentariolum petitionis. La propaganda elettorale nella Ars di Quinto Cicerone*, Padova, 1970, p. 61 y 62.

¹⁶⁶) HUMBERT, *Institutions politiques et sociales d'antiquité*, cit., p. 206 y 207, y E.S. GRUEN, *The Last Generation of the Roman Republic*, Berkeley, 1974, p. 3. Cfr. Cic., *leg. agr.* 2.1 *in fine*.

¹⁶⁷) WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 53.

¹⁶⁸) Recientemente sobre la propaganda electoral republicana en el *Commentariolum*, véase A. VALMAÑA, *Electoral Strategy in the Ancient Rome: Case Study of Commentariolum Petitionis*, en «International Business & Economics Research Journal», XI.13, 2012, p. 1549 ss., con bibliografía.

mentos para culminar la carrera política. La condición de *homo novus* no le pesó a Cicerón para alzarse con el triunfo el mismo año que se postuló (tiempo antes lo había conseguido Mario en las mismas circunstancias)¹⁶⁹, pero no era lo más frecuente dado el escaso número de *homines novi* que alcanzaron el consulado en la historia republicana romana¹⁷⁰.

16. Ni la ciudadanía ni la clase política eran ajenas a la existencia de estos requisitos *de facto* para aspirar a las magistraturas, especialmente a las más altas. Cicerón nos legó el muestrario de las cualidades (requisitos) que se precisaban para obtener la magistratura suprema en su notable *oratio pro Lucio Murena*¹⁷¹: *dignitas*, *virtus*, y *spe*, o lo que es igual, linaje, méritos (personales y profesionales) y confianza por parte del *populus*. Ciertamente se refería a un candidato a cónsul, pero las tres condiciones son extrapolables al resto de magistraturas¹⁷². El sistema configuraba, entonces, una verdadera carrera política (*cursus honorum*)¹⁷³ al servicio de la *respublica Romanorum* a la que podía optar únicamente una clase privilegiada de ciudadanos. Desde el punto de vista instrumental, el *cursus honorum* proporcionaba a sus elegidos una sólida formación en el plano militar, político y administrativo, aunque propiamente no los convertía en técnicos¹⁷⁴ para el desempeño de toda clase de magistraturas, pues alguna como la pretura, requería una serie de conocimientos que precisaba que fueran asistidos por un *consilium* de juristas.

Las grandes casas aristocráticas (patricias y plebeyas) pusieron gran empeño en conservar su posición dentro de la élite política, unas veces aliándose entre ellas, otras compitiendo para fortalecer su posición, todo ello por el prestigio que confería la entrega personal a la *res publica*¹⁷⁵. Para la nobleza, *dignitas*, honores y alabanzas por parte del pueblo constituían uno de sus más preciados patrimonios¹⁷⁶. El reconocimiento social estaba considerado como la única y verdadera remuneración a la vocación política, aunque lo cierto es que los lucros obtenidos durante el desempeño de las magistraturas procedentes de las campañas militares y el gobierno de las provincias¹⁷⁷ o, en otras ocasiones, mediante la corrupción, eran inmensos y constituyeron, tras la formación del Estado territorial romano, el motivo principal de sus anhelos políticos. No es de extrañar que el *cursus honorum* fuera objeto de una abundante legislación durante toda la República, la cual estableció los requisitos para la obtención de las diferentes magistraturas, el orden jerárquico entre ellas y las garantías constitucionales básicas para evitar la violación del ordenamiento republicano¹⁷⁸. Debe, no obstante,

¹⁶⁹) Sall., *Ing.* 63 y 85.

¹⁷⁰) WISEMAN, *New Men*, cit., p. 3. Cfr. CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 399 y 400.

¹⁷¹) Véase Cic., *Mur.* 15-53. Cfr. WOOD, *Cicero's Social and Political Thought*, cit., p. 91 ss., YAKOBSON, *Elections and Electioneering in Rome*, cit., p. 109 ss., y HÖLKEKAMP, *Reconstructing the Roman Republic*, cit., p. 93.

¹⁷²) Véase V. PRIETO, *El binomio méritos-confianza en el Pro Murena (15.53) de Cicerón*, en «Anuario Filosófico», XXXIV, 2001, p. 581 ss., y YAKOBSON, *Elections and Electioneering in Rome*, cit., p. 109 ss.

¹⁷³) Cic., *ad fam.* 3.11.2.

¹⁷⁴) LOEWENSTEIN, *Roma y la teoría general del Estado*, cit., p. 15 y ROYO ARPÓN, *Ciudad abierta*, cit., p. 98 y 99. Cfr. P. GRIMAL, *La formación del Imperio Romano. El mundo mediterráneo en la Edad Antigua*, Madrid, 1973, p. 13.

¹⁷⁵) Véase A. FERNÁNDEZ BARREIRO, *Democracia griega y república romana: dos referentes de la cultura política occidental*, en «Seminarios Complutenses de Derecho Romano», XII, 2009, p. 123 ss., y M. CRAWFORD, *The Roman Republic*, Harvard, 1978, trad. esp. – *La República romana* –, Madrid, 1984, p. 31.

¹⁷⁶) Cic., *Manil.* 19-21.

¹⁷⁷) ARBIZU, *Res Publica Opressa*, cit., p. 14.

¹⁷⁸) La práctica consuetudinaria fijó un orden jerárquico para ocupar las magistraturas (*certus ordo magistratus*) que fue completado con otras disposiciones especiales: así, un plebiscito del 342 a.C. prohibió la reelección a la misma magistratura sin haber dejado transcurrir un intervalo de 10 años, como también se denegó la reelección para la censura en el 265 y para el consulado en el 151 a.C., etc. La *Lex Villia annalis* (año 180 a.C.) determinaba la edad mínima exigida para el desempeño de cada una de ellas y ordenaba un intervalo de dos años entre una y otra. La carrera se iniciaba para los patricios en la cuestura, tras haber prestado servicio en el ejército durante diez años, a la que seguía la edilidad, la pretura y por último el consulado. La censura y excepcionalmente la dictadura culminaban la carrera política. El tribunal de la plebe, sólo accesible a los plebeyos y patricios transferidos *ad plebem*, se desempeñaba después de la cuestura y antes de la edilidad plebeya. Según esta ley la edad mínima para empezar el *cursus honorum* eran los veintisiete años que daban derecho a uno de los puestos de cuestor. La posterior *Lex Cornelia de*

subrayarse que las providencias que regulaban el *cursus honorum* no tenían elementos discriminatorios o excluyentes, pero los requisitos de idoneidad que se habían impuesto desde antiguo – fama, experiencia, *dignitas*, patrimonio, el recuerdo (*imagines*) de sus antepasados – sólo estaban al alcance de los miembros de unas pocas familias, quienes además mostraban una fuerte resistencia a permitir la incorporación de nuevos ciudadanos a la élite gobernante. En el fondo, como ha puesto de manifiesto Karl-Joachim Hölkeskamp¹⁷⁹, lo que el sistema propiciaba era la existencia de una «meritocracia».

17. La confección de las listas electorales estuvo en manos de los magistrados predecesores (en ocasiones con la colaboración del Senado), siendo los que en última instancia decidían quiénes, de entre los ciudadanos postulados, tenían el derecho de competir en los comicios electorales, una vez examinada la capacidad correspondiente¹⁸⁰. Si exceptuamos las exclusiones mencionadas más atrás por las que el magistrado decidía al amparo de las normas y de las tradiciones de la constitución republicana, cualquier otro descarte que no se basara en aquéllas significaría una actuación abusiva por parte del magistrado. Y esto se produjo, con toda seguridad en la República arcaica y media¹⁸¹, debido al fuerte control político ejercido por parte de la oligarquía dominante. Al final de la República, esta prerrogativa fue atenuándose en consonancia con los movimientos reformistas y aperturistas que intentaban dotar a la constitución de un carácter más democrático. Antes de rechazar sin más la candidatura, el magistrado debía comprobar que el candidato no tuviera restringido el *ius honorum* y que reuniera los requisitos de idoneidad establecidos para cada magistratura, tales como estar inscrito en el censo, tener la edad requerida para ejercer el cargo¹⁸², respeto al orden jerárquico en la carrera política, no detentar cargo alguno en ese momento y no estar pendiente de ninguna causa criminal¹⁸³. Si no existía impedimento legal y el *petitor* no ejercía profesión¹⁸⁴ o actividad que se considerase indigna para un aspirante a la magistratura, debía ser propuesto a la asamblea por el presidente.

Por mucho que razones de seguridad jurídica nos animen a pensar que todo *civis* que optara a una magistratura pública tendría que anunciar esa intención (*professio*)¹⁸⁵ personalmente antes de las elecciones y estar presente en el momento de la votación, lo cierto es que nada de esto fue así hasta el período tardorrepblicano¹⁸⁶, pues el carácter abierto de la constitución republicana permitió en numerosas ocasiones la elección espontánea de personas no postuladas a la magistratura¹⁸⁷, la elección para cargo distinto al que se aspiraba¹⁸⁸, la presentación de la candidatura hecha por un tercero (*professio in absentia*) y la posterior elección (*electio*) del candidato ausente¹⁸⁹. Por lo que respecta al anuncio de la candidatura o *professio*, durante el consulado de Cicerón (año 63) se estableció para los candidatos la obligatoriedad de realizarlo en persona¹⁹⁰ y dentro de la ciudad¹⁹¹ el *trinum nundinum*

magistratibus del dictador Sila aumentó las edades de todas las magistraturas y señaló la de cuarenta y tres años para alcanzar el consulado. Véase MOMMSEN, *Le Droit Public Romain*, II, cit., p. 170 ss., y WISEMAN, *New Men*, p. 153 ss.

¹⁷⁹) HÖLKESKAMP, *Reconstructing the Roman Republic*, cit., p. 93.

¹⁸⁰) Liv., *urb. cond.* 27.34.1, Cic., *leg.* 2.9.24, y Val. Max., *mem.* 8.15.1.

¹⁸¹) Liv., *urb. cond.* 3.64.5, 7.22.8, 8.15 *in fine*, 9.46, 25.2.5, y Gell., *noct. Att.* 7.9.3.

¹⁸²) En ocasiones se dispensaba de este requisito: Liv., *urb. cond.* 25.2.5.

¹⁸³) Puede verse U. COLI, '*Consoli (Diritto Romano)*', en «NNDI», IV, Torino, 1957, p. 239, y R. CHENOLL ALFARO, *Soborno y elecciones en la República romana*, Málaga, 1984, p. 21.

¹⁸⁴) Véase Liv., *urb. cond.* 9.46.1 y 2: la elección del escriba Cn. Flavio como edil curul.

¹⁸⁵) SALERNO, *Tacita Libertas*, cit., p. 108.

¹⁸⁶) Al respecto J.F. RODRÍGUEZ NEILA, *Algunos problemas del sistema electoral romano*, en «Habis», VII, 1976, p. 349 ss.

¹⁸⁷) Elección «espontánea» pero «inducida» por la *nobilitas*: Liv., *urb. cond.* 10.9.10, 10.22.2 y 26.22.

¹⁸⁸) El célebre caso de Publio Cornelio Escipión Emiliano, elegido sin la edad legal cónsul en 147 a.C. cuando se presentaba a la edilidad: Liv., *perioc.* 50.7, Diod., *bibl. hist.* 32.9a, y Cic., *amic.* 3.11.

¹⁸⁹) Liv., *urb. cond.* 4.42.1, 4.48, 8.22, 22.35, 23.24, 25.2, 26.22 y 29.11. Cfr. Cic., *rep.* 6.11.11, Plut., *Mar.* 12.1, *Lucull.* 1.9 *in fine*, Sall., *Ing.* 114, y Liv., *perioc.* 107.4.

¹⁹⁰) Probablemente a través de la *Lex Tullia de ambitu*: Cic., *leg. agr.* 2.9.94, Plut., *Caes.* 13.1, y Suet., *Caes.* 18. Cfr. ROTONDI, *Leges publicae populi romani*, cit., p. 379, y COSTA, *Cicerone giureconsulto*, I, cit., p. 359 y 360. En contra L. FASCIONE, *Crimen e quaestio ambitus nell'età repubblicana. Contributo allo studio del Diritto criminale repubblicano*, Milano, 1984, p. 73 y n. 37.

anterior al día señalado para las elecciones. Una vez aceptada la candidatura (*petitio*), las listas electorales eran expuestas en lugares públicos y oficialmente daba comienzo la campaña electoral (*ambitus*)¹⁹². Cuestión distinta era ser elegido magistrado estando *absens* de Roma, práctica frecuente en la República arcaica y media¹⁹³, pero que en algún momento del último tercio del siglo I a.C. se restringió, porque Plutarco confirma la exención de ese requisito en beneficio de un ausente Mario para su reelección consecutiva como cónsul del 104 al 102 a.C.¹⁹⁴.

18. La constitución política republicana establecía ciertas garantías y medidas preventivas para controlar la limpieza de las elecciones y la idoneidad del resultado alcanzado. De ser aplicadas de forma arbitraria, podían entenderse como otro instrumento de control del proceso electoral por parte del Senado, que en el fondo también lo eran, pero en esencia respondían a la necesidad de fijar un filtro de legalidad y calidad para los candidatos propuestos y el desenlace de las votaciones. En la temprana República, la elección por parte del pueblo de los candidatos mediante el *suffragium* no bastaba para conferirle validez a la misma, ya que el Senado condicionaba el valor de las decisiones de los comicios a la posterior convalidación de dichos acuerdos por parte de los senadores patricios (*auctoritas*). La *Lex Maenia* de fecha muy imprecisa, probablemente a principios del siglo III a.C.¹⁹⁵, eliminó la ratificación para la actividad electoral, pero en ningún modo la ley supuso una pérdida de poder del Senado, ya que los *patres* se aseguraron el prestar la *auctoritas* con anterioridad a la votación de los comicios¹⁹⁶: antes de poder ser votados por sus compatriotas, los *petitores* tenían que obtener del Senado la autorización de su candidatura.

19. Todo lo anterior nos lleva, de nuevo, a esa especial característica de la constitución romana en lo que se refiere al establecimiento y perdurabilidad de su «clase política». En el mundo romano no

¹⁹¹) Salvo que se hubiese obtenido dispensa: recuérdese el conocido episodio de la renuncia a un triunfo por parte de César para poder presentar en persona en Roma su candidatura a cónsul (Suet., *Iul.* 18 y 28, Plut., *Caes.* 13.1 y 2, Dion Cass., *hist.* 40.56, y Appian., *bell. civ.* 2.8).

¹⁹²) En la praxis, existía un período de tiempo que oficialmente servía de campaña electoral: los veinticuatro días que mediaban entre la convocatoria electoral y el día de las elecciones, un lapso que debía ser por muchos motivos un auténtico espectáculo urbano (Q. Cic., *comm. pet.* 52), aunque para los candidatos al consulado y otras magistraturas, la campaña había comenzado realmente varios años antes, pues la popularidad, los éxitos y triunfos acumulados a lo largo de su vida política y militar eran esgrimidos permanentemente y suponían una de las armas principales. Una forma de presentarse ante el pueblo y adelantar las propuestas era a través de la convocatoria de *contiones*. La *contio* era la asamblea ciudadana en la que magistrados y candidatos defendían sus proyectos legislativos o programas de acción y debatían acerca de los mismos, aunque no llegaba a votarse ninguna moción. Si bien es cierto que no existían *contiones* preelectorales como tales que sirvieran como debate previo a unas elecciones, como ha recordado F. PINA POLO, *Las contiones civiles y militares en Roma*, Zaragoza, 1989, p. 115 ss., e ID., *I rostra come espressione di potere della aristocrazia romana*, en «Popolo e potere nel mondo antico», Pisa, 2005, p. 142 y 143, muchas de las que se convocaban tenían un claro sentido político y electoralista, pues servían para presentar un candidato, descalificar a los rivales, transmitir ideas o rememorar los triunfos de un general. En suma, ejercicios de verdadera propaganda política. Sobre las *contiones* PINA POLO, *Las contiones civiles y militares en Roma*, cit., p. 41 ss., ID., *Contra arma verbis*, cit., p. 47 ss., R. MORSTEIN-MARX, *Mass Oratory and Political Power in the Late Roman Republic*, Cambridge, 2004, p. 7 ss., MOURITSEN, *Plebs and Politics*, cit., p. 38 ss., y TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 15 ss. La campaña electoral y cualquier otro acto del que se buscaba una repercusión en forma de votos, solía realizarse en el corazón político y social de la ciudad, fundamentalmente en el Foro. Si exceptuamos los lugares cívicos en que se constituían las asambleas y las *contiones*, no existía un lugar o espacio específico en donde llevarse a cabo la campaña, de forma que era normal que los candidatos visitasen los barrios y lugares emblemáticos de Roma y alrededores para contactar con sus conciudadanos.

¹⁹³) Todavía en 134 a.C. Escipión Emiliano fue elegido cónsul estando fuera de Roma sin que se haga mención a ninguna dispensa: Cic., *rep.* 6.11.11.

¹⁹⁴) Plut., *Mar.* 12.1 y 14.9, Sall., *Ing.* 114.1, y Liv., *perioch.* 67.2. Sin embargo, no hay mención a la ley concreta.

¹⁹⁵) BISCARDI, *Auctoritas Patrum*, cit., p. 39 y 40.

¹⁹⁶) Liv., *urb. cond.* 8.12.15, Cic., *Brut.* 14.55, y *Planc.* 3.8. BISCARDI, *Auctoritas Patrum*, cit., p. 9 ss. y 39 ss., y A. CLEMENTE FERNÁNDEZ, *Ante initium suffragium*, en «RIDROM. Revista Internacional de Derecho Romano» (*online*), V, 2010, p. 159 ss.

existieron «partidos políticos»¹⁹⁷, si queremos atribuirle a esta expresión el mismo sentido y concepto que tiene en el momento presente. La existencia de dos «facciones», al decir de Cicerón¹⁹⁸, entre *optimates* y *populares* en el período tardorepublicano, no significa que hubieran dos grupos homogéneos dedicados al mundo político, sino más bien, dos formas de entender la puesta en práctica de políticas concretas: el primero de corte tradicionalista y conservador (oligárquico), y el segundo de vocación popular y reformista (democrático). Haciendo un poco de historia, las últimas décadas del siglo II a.C. serían testigo de la entrada en acción de un nuevo grupo de políticos, que desde dentro de la aristocracia senatorial pero apoyándose más en el pueblo y en sus tribunos, promovieron otra forma de hacer política, a veces simplemente demagógica, otras con la implantación de medidas ciertamente democratizadoras, pero siempre con la intención de debilitar el gobierno tradicional oligárquico. Eran los *populares*. Teóricamente opuestos a los senadores conservadores (*optimates*) que se resistían a cualquier apertura o reforma de la constitución republicana, pertenecían sin embargo a la misma clase social que ellos, la nobleza, de forma que *optimates* y *populares* formaban dos *factiones* o *partes* dentro de la aristocracia senatorial y la *nobilitas*. La época de los hermanos Graco constituye el momento en que esta división se hace patente en la vida pública romana, coincidiendo con el declive de la oligarquía y el ascenso de los *equites* y alcanzará su punto culminante con la pugna lidiada entre dos personajes fundamentales de este período histórico: Mario (popular) y Sila (conservador).

Pero en la República romana no se votaban, casi como generalidad, programas electorales concretos, sino a personas concretas que estaban en posesión de una determinada imagen entre el pueblo. La vinculación de los candidatos hacia las tesis conservadoras o reformistas de las dos tendencias políticas, no garantizaba plenamente el cumplimiento de un ideario político, si acaso aportaba indicios de hacia dónde podían dirigirse ciertas acciones políticas. En el caso de algunos tribunos de la plebe podía percibirse una mayor intencionalidad, desde el momento en que muchos de ellos, pero no todos, mostraron abiertamente en este período (finales siglo II y siglo I a.C.) una oposición a las políticas conservadoras del Senado; oposición, por otro lado, que les costaba su carrera hacia el consulado. Pero la elección de los cónsules no siempre estaba dominada por elementos políticos, porque el cónsul era también y sobre todo un líder militar: «en los comicios centuriados lo que se eligen son generales, no intérpretes de palabras»¹⁹⁹.

Ni siquiera los *homines novi* representaban una oposición a la *nobilitas* en el sentido de propugnar políticas diferentes en la República (si exceptuamos algún caso notorio como el de Cayo Mario); su interés se dirigía sobre todo a formar parte de ese círculo restringido y a disfrutar de los privilegios que comportaba dicha pertenencia²⁰⁰. Así que su ostracismo no se debía a razones de índole política o ideológica, sino a fundamentos de conservación del poder oligárquico. Entonces, ¿qué oportunidades tenía un ciudadano medio sin fortuna, experiencia ni tradición familiar de poder labrarse una carrera política parangonable a la que la constitución republicana permitía a la nobleza? Ninguna. Los *nobiles* la habían monopolizado desde la caída de la monarquía etrusca y fueron hasta reacios durante mucho tiempo en admitir a la aristocracia plebeya en sus filas. Teóricamente²⁰¹, el simple *civis* podía postularse para cualquier cargo público, pero no dejaba de ser una completa utopía que pudiera lograrlo. Todo trabajador manual estaba excluido de ser considerado siquiera como aspirante. Probablemente la complejidad de un Estado territorial tan vasto como el romano, la inexistencia de una constitución escrita y el cúmulo de dificultades y problemas económicos que los humil-

¹⁹⁷) Sigue siendo de referencia la obra de TAYLOR, *Party Politics in the Age of Caesar*, cit., *passim*. Véase igualmente SERRAO, *Classi, partiti e legge nella Repubblica romana*, cit., especialmente p. 180 ss. Una nueva revisión de la cuestión en A. TORRENT, *Partidos políticos en la República tardía. De los Gracos a César (133-44 A.C.)*, en «RIDROM. Revista Internacional de Derecho Romano» (*online*), VIII, 2012, p. 19 ss.

¹⁹⁸) Según su conocido texto: *rep.* 3.13.23.

¹⁹⁹) *Cic.*, *Mur.* 38.

²⁰⁰) Véase BRUNT, *La caduta della Repubblica romana*, cit., p. 43.

²⁰¹) HÖLKEKAMP, *Reconstructing the Roman Republic*, cit., p. 78, y CAPOGROSSI COLOGNESI, *Storia di Roma tra diritto e potere*, cit., p. 149 ss.

des tenían que afrontar en su día a día, fueran motivos más que suficientes para resignar su ejercicio del *ius honorum*, pero no deja de ser otro mecanismo de exclusión del sistema político con el beneplácito de las clases altas.

IV. Conclusiones. La democracia romana

20. En el marco de un trabajo sobre dos derechos subjetivos de naturaleza pública, hemos querido dejar constancia de las luces y las sombras del sistema electoral romano, cuestión que nos ha permitido realizar algunas valoraciones sobre la democracia en Roma que ahora podemos sintetizar. En la historiografía romana es este un tema que viene debatiéndose, directa e indirectamente, desde mucho tiempo atrás, concretamente desde mediados del siglo XIX en consonancia con el pensamiento neoliberal y las luchas de clases de aquella época, siendo su primer exponente el gran Theodor Mommsen en su inmortal *Römische Geschichte* (1854-56)²⁰². La idea que tenía el Nobel alemán de la República romana es más que conocida, centrada en presentarla como una forma aristocrática y oligárquica donde el poder del pueblo quedaba muy difuminado y empequeñecido ante la omnipresencia del Senado y sus miembros en el devenir de la política. Un planteamiento similar, auxiliándose fundamentalmente en un método prosopográfico²⁰³, seguirían otras obras capitales ya en el siglo XX (sin olvidarnos de *La Cité Antique*, de Fustel de Coulanges, 1864), conservando la base de la existencia de una oligarquía pero a la que fueron sumándose otros aspectos y caracteres fundamentales que dibujaron con mayor riqueza la naturaleza especial de la élite política romana y, por ende, del sistema republicano, entre los que son reseñables la división interna de la *nobilitas* en el último período en los dos conocidos partidos de *optimates* y *populares*, las alianzas familiares, el papel de las clientelas sociales y políticas, etc.: de obligada mención son *Die Nobilität der römischen Republik* (Matthias Gelzer, 1912), *Römische Adelsparteien und Adelsfamilien* (Friedrich Münzer, 1920), *The Roman Revolution* (Roland Syme, 1939)²⁰⁴, *Party politics in the age of Caesar* (Lilly Ross Taylor, 1949), *Foreign Clientelae (264-70 B.C.)* (Ernst Badian, 1958), entre los más representativos²⁰⁵.

Naturalmente, defender la existencia de una oligarquía en una sociedad como la romana que votaba todos los años las magistraturas conduce irremediablemente a reconocer que el sistema electoral beneficiaba a la élite política y social y, por tanto, que la influencia que poseía el grueso de la ciudadanía popular en las elecciones era muy limitada²⁰⁶. Como consecuencia de ello hay que terminar por discutir, cuando no sencillamente negar, el carácter democrático de la República romana, lo que ha posibilitado abrir en los últimos cuarenta años una nueva corriente de investigación especialmente

²⁰² No puede olvidarse el imponente trabajo historiográfico de B.G. Niebuhr, precursor del auge de los estudios publicistas que vendrían después. Una síntesis puede verse en FUENTESECA, *Historia del Derecho Romano*, cit., p. 47 ss.

²⁰³ El apoyo en la prosopografía para el análisis de esta época (siglos III-I a.C.) es un instrumento válido pero ha de ser utilizado con moderación. Es cierto que la historia de la Roma medio y tardorrepública es, en gran parte, la historia de los hombres que la condujeron y la prosopografía estudia a esos individuos, pero suele atender más a las circunstancias personales que a la coyuntura general. Basar el estudio de la República exclusivamente bajo este método conduce a conclusiones erróneas, puesto que las informaciones de tipo personal y militar de los protagonistas tienen preponderancia frente a otros factores como el social y el económico, que muchas veces no son tenidos en cuenta. Véase A. MOMIGLIANO, *Rv. The Roman Revolution by Ronald Syme*, en «JRS», XXX, 1940, p. 77 y 78, PINA POLO, *Ideología y práctica política en la Roma tardorrepública*, cit., p. 69 y 70, y CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 22.

²⁰⁴ En su momento la obra de R. Syme causó un gran impacto y todavía hoy su lectura es abrumadora en muchos sentidos. Procúrese leer el preclaro prólogo de Javier Arce a la reciente edición en español en el que advierte de los defectos y excesos del libro al mismo tiempo que recuerda sus indiscutibles y numerosos méritos: J. ARCE, *Prólogo a R. SYME, La revolución Romana* (trad. de A. Blanco Freijeiro), Barcelona, 2010, p. VII-XVIII.

²⁰⁵ Puede verse un resumen de los principales puntos de estas obras en CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 5 ss., LINTOTT, *Constitution*, cit., p. 167 ss., y NORTH, *Democratic Politics in Republican Rome*, cit., p. 6 y 7. Una extensa relación bibliográfica antigua sobre la democracia en Roma la encontramos en GUARINO, *La costituzione democratica romana e le sue vicende*, cit., p. 1 y nt. *.

²⁰⁶ Véase en YAKOBSON, *Elections and Electioneering in Rome*, cit., p. 20 nt. 1, una completa relación de autores que opinan que el voto popular no tendría gran valor en la praxis.

fructífera y sugerente, en donde destaca con luz propia la brillante aportación del ilustre profesor o-xoniense F. Millar, línea que se ha preocupado de resaltar el papel del *populus* en la constitución política como un serio contrapunto al poder de la clase dirigente²⁰⁷. Su hilo argumental tiene la pretensión de dibujar un Estado republicano más democrático del que se deducía de los estudios decimonónicos y de la primera mitad del siglo XX, poniendo el énfasis en la participación popular en los comicios (especialmente en los *tributa*) y en la recuperación del tribunado de la plebe como magistratura opositora al Senado en el último tercio del siglo II a.C. tras casi dos siglos de colaboración interesada con la *nobilitas* romana.

En todo caso, no cabe sino felicitar por esta nueva línea de investigación que ha conseguido integrar en la historia política de Roma los dos mundos sociales que formaban todo su complejo universo. Porque, sin duda, en el seno de la plebe encontramos otra «Historia de Roma». La que conocemos por las fuentes (directas e indirectas) es aquella que nos han narrado los analistas, intelectuales e historiadores que tuvieron en su punto de mira, especialmente en los que se refiere a la República, la vida, costumbre y principios de la alta sociedad romana²⁰⁸. Los ideales y tradiciones de ese grupo minoritario han terminado por ser asociados a los propios de Roma como cultura e Imperio. Es cierto que esta clase dirigente contribuyó con su sangre, competencia, fortuna e ingenio al engrandecimiento del Estado romano²⁰⁹. Transformaron una pequeña ciudad mediterránea en un vasto y poderoso Imperio cuya influencia se dejó sentir en tres continentes. Pero no lo hicieron solos.

Las clases populares contribuyeron también, en la medida de sus posibilidades, a construir la grandeza de Roma. Todavía está por escribir una Historia de Roma narrada desde el punto de vista de las clases menos afortunadas de su sociedad, las que constituían el grueso de su población. Los plebeyos, los humildes o la «gente corriente» («ordinary people, invisible romans») de la que habla Knapp²¹⁰, convivían en aparente sintonía con la aristocracia y la nobleza, cuando las costumbres, el estilo de vida, las tradiciones, las inquietudes y, desde luego, las esperanzas y anhelos eran muy diferentes entre ambos. Pero los dos estamentos se necesitaban mutuamente. Salvando las distancias de sus respectivos modos de vida que estaban irremediabilmente ligados a la fortuna de que disfrutaban unos y otros, los plebeyos formaban sus familias, tenían cultos religiosos, interactuaban con los patricios, servían en el ejército y desarrollaban todas aquellas actividades y oficios que los patricios despreciaban de forma hipócrita por el influjo de las teorías aristotélicas primero y epicúreas después,

²⁰⁷ La obra más significativa del citado historiador (paradójicamente, por su orientación científica, discípulo de Sir Ronald Syme) es *The Crowd in Rome in the Late Republic* (1998), cit., pero otros trabajos suyos abordan la misma cuestión casi siempre orientada a resaltar la influencia del *populus* en el sistema republicano romano: v. gr., F. MILLAR, *The Political Character of the Classical Roman Republic, 200-151 B.C.*, cit., *Popular Politics at Rome in the Late Republic*, cit., *Politics, Persuasion and the People before the Social War (150-90 B.C.)*, en «JRS», LXXVI, 1986, p. 1 ss. Esta interesantísima temática ya había sido abierta antes de Millar por otros romanistas e historiadores, pero la reacción a los argumentos de Sir Fergus ha sido muy notable, tanto a favor como en contra de los mismos. A este respecto, incluyendo también trabajos anteriores, pueden verse CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 12 y 13, BRUNT, *La caduta della Repubblica romana*, cit., p. 6 ss. y 143 nt. 5, ID., *Social Conflicts in the Roman Republic*, cit., p. 8, 9 y 46, NORTH, *Democratic Politics in Republican Rome*, cit., p. 8 ss. y 14 (con literatura en p. 8 y n. 18), YAKOBSON, *Elections and Electioneering in Rome*, cit., p. 20 ss., LINTOTT, *The constitution of the Roman Republic*, cit., *passim*., GUARINO, *La democrazia a Roma*, cit., *passim*., ID., *La costituzione democratica romana e le sue vicende*, cit., p. 1 ss., FUENTESECA, *Historia del Derecho Romano*, cit., p. 151 ss., HÖLKESKAMP, *Reconstructing the Roman Republic*, cit., p. 1 ss., DE MARTINO, *Storia*, II, cit., p. 455 ss., F. DE MARTINO, *Conclusioni*, en *Diritto, economia e società nel mondo romano*, IV, Napoli, 2003, p. 107 ss., TORRENT, *Derecho Público Romano*, cit., p. 234 ss., ID., *La democrazia en la República romana*, cit., *passim*., OLBRYNS, SAMARAS, *Is Ancient Democracy Quasi-liberal?*, cit., p. 111 ss., RIBAS ALBA, *Democracia en Roma*, cit., p. XXI, XXII, y *passim*, GRUEN, *The Last Generation of the Roman Republic*, cit., p. 121, PINA POLO, *Contra arma verbis*, cit., p. 14 y 18 ss., ID., *Ideología y práctica política en la Roma tardorrepública*, cit., p. 80, MOURITSEN, *Plebs and Politics in the Late Roman Republic*, cit., *passim*, y BRANCA, *Democrazia politica e repubblica romana*, cit., p. 202 ss.

²⁰⁸ R.M. OGILVIE, *Roman Literature and Society*, London, 1980, p. 12.

²⁰⁹ CAPOGROSSI COLOGNESI, *Storia di Roma tra diritto e potere*, cit., p. 149.

²¹⁰ R. KNAPP, *Invisible Roman*, Harvard University Press, 2011, trad. esp. – *Los olvidados de Roma. Prostitutas, forrajidos, esclavos, gladiadores y gente corriente* –, Barcelona, 2011, p. 9. El título original de la obra, *Invisible Romans*, pone de manifiesto lo que apuntamos más arriba, la existencia de una inmensa mayoría de ciudadanos que prácticamente pasaron desapercibidos – invisibles – en las principales fuentes literarias.

pero sin los cuales, sin el trabajo de estas personas, la sociedad romana habría tenido grandes carencias. De forma que la incapacidad de un amplio sector de la aristocracia romana para admitir cambios institucionales (políticos y sociales) que tuviesen en su punto de mira el progreso y bienestar de ese numerosísimo grupo de personas, terminó por convertirse en una de las causas principales del fin de la República²¹¹.

21. Ciertamente hay en la república romana aspectos que dejan entrever evidentes elementos o signos democráticos, pero también otros que chocan con los actuales principios e ideales de la democracia. Es totalmente comprensible que estos últimos llamen nuestra atención, pero nada más natural que entenderlos como una consecuencia lógica del momento histórico y social en que fueron desarrollados. No decimos nada que no se sepa: así es como el hombre antiguo entendía la participación popular, los modelos de gobierno y las cualidades socioeconómicas que debían reunir sus titulares. En una sociedad en que la importancia de los hombres se medía fundamentalmente por el linaje familiar y el patrimonio personal, quienes carecían de esos atributos eran plenamente conscientes de que sus posibilidades de participar en la dirección de la «cosa pública» eran de hecho inexistentes. Unas pocas familias tuvieron en la práctica monopolizado el consulado durante la época central de la República²¹²: los Cornelios, Fabios, Valerios, Claudios, Licinios, Emilios ... Era posible el ascenso social y político de familias menos conocidas, pero hay que volver a insistir en que fueron escasísimos los *homines novi* que llegaron a estar a la cabeza de la República, y en todo caso quienes lo lograron pertenecían a familias de una gran capacidad económica.

Ya que el poder estaba en manos de la aristocracia, aunque obtenido a través de la elección popular, dotar a la constitución republicana de un sesgo más democrático implicaba necesariamente – y cuando menos – reformar el sistema electoral y permitir una participación más decisiva del *populus*. Y precisamente eso fue lo que no se hizo; las pocas reformas en el ámbito electoral tuvieron buen cuidado de no proporcionar a la anónima masa ciudadana una posición determinante. En lo concerniente al sufragio pasivo, se ha puesto de manifiesto que las leyes Licinio-Sextias del 367 fueron una conquista democrática²¹³, pero lo cierto es que no lo fueron completamente, porque ni el sistema sufrió variaciones determinantes, ni las personas llamados a dirigirlo variaron sustancialmente su forma de hacer política. La estructura de las instituciones republicanas favorecía la concentración del poder entre las grandes familias aristocráticas. Paradójicamente, la culminación del sueño político de una minoría plebeya que se benefició de la igualdad política conseguida tras las *leges* del 367, los alejó del estamento al que habían pertenecido durante generaciones y los emparentó con la clase patricia²¹⁴. Lo anterior está demostrado por el devenir de la historia republicana: la nobleza política plebeya, más que ejercer un control sobre la nobleza patricia en beneficio de la masa popular, logró fusionarse con aquélla y asegurar sus intereses propios²¹⁵, aun cuando estos implicaban dejar en un

²¹¹) La evidencia de ser superiores a sus conciudadanos los llevó a creer serlo igualmente en todo lo demás. Tenían un control casi absoluto sobre todas las instituciones, y en sus filas no había sólo militares y políticos, sino también sacerdotes, senadores y hasta los propios representantes del pueblo, los tribunales. El efecto en la República fue devastador: el gobierno oligárquico acentuó todavía más las desigualdades sociales y la *nobilitas* perdió todo contacto con las exigencias, los intereses y los sentimientos del *populus*. Una nobleza disoluta y en clara decadencia moral: este es el retrato que pintaría posteriormente Salustio de la clase política de aquel tiempo, a la que imputa el origen de todos los males de la República: *Cat.* 6 ss., 10-14, 36-39, *Ing.* 5.1, 31 y 41 ss. Véase CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 400, HÖLKEKAMP, *Reconstructing the Roman Republic*, p. 1, ROLDÁN HERVÁS, *El orden constitucional romano*, cit., p. 83, y ARBIZU, *Res Publica Opressa*, cit., p. 38.

²¹²) CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 20 ss.

²¹³) Así lo piensa GUARINO, *La costituzione democratica romana e le sue vicende*, cit., p. 27 y 28.

²¹⁴) Cfr. TORRENT, *Partidos políticos en la República tardía*, cit., p. 29, ROLDÁN HERVÁS, *El orden constitucional romano*, cit., p. 71 y 72, y C.S. MACKAY, *The breakdown of the Roman Republic: From Oligarchy to Empire*, Cambridge, 2011, trad. esp. – *El declive de la República romana. De la oligarquía al Imperio* –, Barcelona, 2011, p. 28.

²¹⁵) Muy significativa es la aprobación de la *Lex Poetelia de ambitu* (año 358 a.C.) a propuesta de un tribuno de la plebe, porque la medida no intentaba reprimir una forma concreta de corrupción, sino frenar la ambición política

segundo plano los intereses de los más humildes.

Es cierto que durante toda la República se predicó acerca de la *libertas*²¹⁶ como el más preciado valor político que garantizaba que el individuo disfrutara de un régimen de libertad e igualdad de derechos con el único sometimiento a la ley (expresión de la voluntad popular)²¹⁷, al que se le sumaba un importante mecanismo de defensa contra el poder de los magistrados (*ius provocationis*); *libertas* (libertad) que como principio básico de la forma de gobierno republicana era lo opuesto a *regnum*²¹⁸, pero que por sí solo no significaba democracia²¹⁹. Desde un punto de vista político, Cornell lo ha vislumbrado – acaso en un sentido algo restringido, pero que lo pone en relación con lo que estudiamos – como un concepto aristocrático que preservaba los derechos de la minoría gobernante a competir en pie de igualdad por las magistraturas²²⁰. Pero, en todo caso, la *libertas* no garantizaba en la práctica una verdadera igualdad política²²¹.

Indudablemente la plebe anheló tener un mayor índice de influencia en la elección de los magistrados, especialmente sobre aquellos que propugnaban una política más popular que aristocrática (*populares* frente a *optimates*), y por supuesto encumbrar a los suyos hasta donde fuera posible, pero la realidad se antepuso a sus sueños, y contando con el sistema electoral, la complejidad militar y administrativa del imperio romano y la posición socioeconómica que detentaban en esa ecuación, ellos mismos terminaron por asumir que las riendas de Roma debían estar confiadas a las manos más preparadas, y estas eran, por tradición y capacidad, las de las familias de las clases altas de la sociedad²²². Teóricamente la soberanía popular residía en el *populus*, pero en la praxis este era un principio más formal que real²²³, pues la participación en el sistema político y electoral del simple *civis*, aquel que no pertenecía a la élite, era más pasiva que activa; o, por mejor decir, su influencia que no llegó a ser nunca determinante²²⁴. Frente a la ciudadanía se encontraba la «casta política», la nobleza a quien el pueblo encumbraba, aunque paradójicamente – como señala Pierre Grimal²²⁵ – no procediera de él. Cara y cruz en las aspiraciones de un *populus* que poco o nada tenía en común con los ciudadanos que lo dirigían, pues entre unos (*plebs*) y otros (*nobilitas*) existían insalvables diferencias que se reflejaban en la forma y calidad de vida, los valores, las costumbres y desde luego las esperanzas; y cara y cruz de una compleja organización político-administrativa marcada por la separación de clases que impedía un sistema democrático más justo e ideal.

22. Como decíamos en la introducción, no es fácil pronunciarse acerca de si en Roma hubo una democracia o no la hubo si intentamos encontrar en ella los actuales principios de dicha experiencia. Formalmente era una democracia en la que los dos órganos fundamentales de gobierno, las magistraturas y el Senado, recibían su poder de manos del pueblo: los magistrados de forma directa a través de la elección popular y los senadores de forma indirecta, ya que el desempeño de alguna

de los nuevos aspirantes al poder (*homines novi*). Es seguro que la ley no se dirigía exclusivamente contra los patricios, cuyas conexiones en la política les permitían abrirse paso en ella con facilidad, sino también contra una nueva élite plebeya que no formaba parte aún de la nobleza. Con bibliografía véase CASTÁN, *Corrupción electoral en la República romana*, cit., p. 772 ss.

²¹⁶) Liv., *urb. cond.* 2.2.6, 9.8.16, 37.53.28, 44.24.1, 45.18.2, 54.6, 54.17 y 56.7.

²¹⁷) D. 1.5.4.pr. (Flor. 9 *inst.*) = *Iust. Inst.* 1.3.1-3.

²¹⁸) WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 5, CRIFÓ, *Libertà e uguaglianza in Roma antica*, cit., p. 19 y 20, y SCHULZ, *Principios*, cit., p. 163 ss.

²¹⁹) Para CASAVOLA, *Constitucionalismo romano y constitucionalismo moderno*, cit., p. 56, '*libertas*' se corresponde con el actual concepto de «constitución».

²²⁰) CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 431 y 432. Cfr. en un sentido más amplio WIRSZUBSKI, *Libertas*, p. 1 ss., y CASAVOLA, *Constitucionalismo romano y constitucionalismo moderno*, cit., p. 57.

²²¹) C.G.Jr. STARR, *The Perfect Democracy of the Roman Empire*, en «The American Historical Review», LVIII, 1952, p. 6.

²²²) LINTOTT, *Constitution*, cit., p. 86, y CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 432.

²²³) ROLDÁN HERVÁS, *El orden constitucional romano*, cit., p. 73.

²²⁴) Gráficamente afirmaba Cicerón (*Mur.* 71): «aunque nos votan, no tienen ninguna influencia».

²²⁵) GRIMAL, *La formación del Imperio Romano*, cit., p. 13.

magistratura otorgaba el derecho a ser nombrado como tal. La constitución mixta presentaba desde un plano formal un reparto de poderes y una participación efectiva del *populus* en la dirección política de la *respublica*, pero en la práctica el sistema no se traducían en una verdadera democracia²²⁶. El *populus*, actor principal en un sistema democrático, no llegó a estar verdaderamente integrado en el sistema político debido a un sinnúmero de factores de índole institucional y práctico²²⁷, como fueron:

a) el control político de la *nobilitas* sobre los comicios (sólo podían ser convocados por un magistrado) y sobre los procedimientos legislativos²²⁸ y electorales, especialmente el de las elecciones consulares²²⁹, que privilegiaban a las clases altas.

b) Los poderes conferidos a los magistrados para la formación de las listas de candidatos y sus funciones como presidentes de las asambleas para suspender votaciones o anular resultados anulándose en los malos augurios u otros factores²³⁰.

c) El desigual valor del voto individual del *civis* en la formación del voto de la centuria o tribu a la que estaba adscrito: la separación entre *iuniores* y *seniores*, la pertenencia a una de las clases inferiores en el *comitatus maximus*; el tamaño desigual de las tribus o la inscripción en una urbana, que determinaba que no todos los votos tuviesen el mismo valor²³¹. Como subrayaba Claude Nicolet, un sistema que era propiamente de voto por órdenes y no por cabezas²³².

d) La existencia de importantes segmentos de población que estaban excluidos del derecho a voto²³³ y, entre los que sí lo tuvieron reconocido, la escasa representatividad de los votantes reales sobre los potenciales: se ha intentado cuantificar el número de personas que podían votar teniendo en cuenta las dimensiones de los espacios en donde se constituían los *comitia*, y el resultado es, atendiendo sólo a ese criterio, desolador²³⁴.

e) La imposibilidad fáctica de una gran mayoría de electores para acudir a votar (incapacidad

²²⁶) BRUNT, *Social Conflicts in the Roman Republic*, cit., p. 8 y 9, ID., *La caduta della Repubblica romana*, cit., p. 37, NORTH, *Democratic Politics in Republican Rome*, cit., p. 277 ss., MILLAR, *The Political Character of the Classical Roman Republic*, cit., p. 19, LOEWENSTEIN, *Roma y la teoría general del Estado*, cit., p. 7 nt. 5, y BRANCA, *Democrazia politica e Repubblica romana*, cit., p. 206, 207 y 222.. De «democracia hueca» habla E.S. GRUEN, *rv. MILLAR, The Crowd in Rome in the Late Republic*, cit., en «Classical Philology», XCV.2, 2000, p. 238.

²²⁷) MOURITSEN, *Plebs and Politics in the Late Roman Republic*, cit., p. 144.

²²⁸) Como se vio en el § 10, la distinción entre tribus rústicas y urbanas y la desigualdad del tamaño de las tribus en los *comitia tributa* donde eran aprobadas la mayor parte de las leyes, constituía un mecanismo de control. Ciertamente era el pueblo, y no el Senado o los magistrados, el que aprobaba las leyes, pero al no tener capacidad de iniciativa ni de enmienda, el poder legislativo reconocido al *populus* quedaba, en gran medida, desdibujado. Complementariamente véase *infra*, nt. 236.

²²⁹) Lo destacan como no democrático GRUEN, *The Last Generation of the Roman Republic*, cit., p. 121 y BRUNT, *Social Conflicts in the Roman Republic*, cit., p. 46.

²³⁰) BOTSFORD, *The Roman Assemblies*, cit., p. 103 ss., CERAMI, *Sulla eleggibilità del presidente dei comizi elettorali*, cit., p. 368 ss., y LOEWENSTEIN, *Roma y la teoría general del Estado*, cit., p. 19. Cfr. CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 14 y 15, en un sentido más moderado. Léase el conocido incidente de Pompeyo cuando disolvió un comicio electoral aduciendo haber escuchado un trueno. La razón real fue que el recuento de votos no iba en la dirección que él quería: Plut., *Cat. Min.* 42.3-4, y *Pomp.* 52.2. Igualmente Cic., *Phil.* 2.33.83.

²³¹) Léase Cic., *pro Sest.* 51.109: leyes aprobadas con el voto de alguna tribu constituida únicamente por cinco personas. Véase J. DEININGER, *El pensamiento político romano*, en «Historia de la Literatura», I, Madrid, 1988, p. 339. Sin embargo, cfr. en defensa del voto dentro de un grupo SALERNO, *Tacita Libertas*, cit., p. 71 ss., RIBAS ALBA, *Democracia en Roma*, cit., p. 20 y 21, CERAMI, CORBINO, METRO, PURPURA, *Ordinamento costituzionale*, cit., p. 66, y TAYLOR, *Party Politics*, cit., p. 50 ss.

²³²) NICOLET, *Confusio Suffragiorum*, cit., p. 147.

²³³) DUPLÁ ANSUATEGUI, *La 'constitución romana' como mecanismo de inclusión y exclusión*, cit., p. 31 ss.

²³⁴) «Who attended Roman Assemblies? Nobody knows». Así empieza un trabajo Martin Jehne, sobre la participación popular en los comicios y en las *contiones*, y que solo con los datos topográficos sobre los emplazamientos comiciales ponen en entredicho la representatividad del número de electores. La construcción de la *Saepta Iulia* como recinto electoral tampoco nos sirve como referencia, pues aunque fue proyectada por Julio César no fue terminada hasta el 26 a.C., ya en el Principado, período en el que las elecciones fueron perdiendo paulatinamente su importancia hasta desaparecer. Véase JEHNE, *Who Attended Roman Assemblies?*, cit., p. 221 y 223 ss., TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, cit., p. 52 ss., MOURITSEN, *Plebs and Politics*, cit., p. 18 ss. y 22 ss., MILLAR, *Crowd*, cit., p. 28, 33 ss., 111 y 112, y ROSENBERG, *Democracia y lucha de clases en la antigüedad*, cit., p. 142.

para costearse el desplazamiento y abandonar sus oficios por unos días)²³⁵ o, habiéndose presentado, no poder ejercitar de forma efectiva su *ius suffragii* porque el magistrado suspendía la votación al alcanzarse la mayoría con los votos de las clases adineradas.

f) La falta de iniciativa popular para la proposición de leyes o la posibilidad de enmendar las propuestas por el magistrado competente²³⁶.

g) El escaso valor de las *contiones* para el ejercicio de la libertad de expresión, que en líneas generales no existía en las asambleas romanas. El simple ciudadano no podía hacer oír su voz libremente en las asambleas no deliberantes²³⁷, puesto que el turno de palabra lo concedía arbitrariamente el magistrado y lo hacía en función de la *dignitas* del solicitante, de forma que como instrumento de comunicación de la sociedad romana actuaba, como ha escrito Francisco Pina Polo²³⁸, en una sola dirección: de la élite hacia el pueblo.

h) El hecho de que la mayor parte de la ciudadanía no dispusiese de los recursos humanos y materiales para aspirar a una magistratura, lo que en la praxis cristalizaba en que si no se pertenecía a la *nobilitas* o al censo de los *equites*, el *ius honorum* prácticamente era no ejercitable²³⁹.

i) La existencia segura de una oligarquía política hasta el período tardorrepblicano. En cualquier momento histórico, la permanencia de las oligarquías o élites políticas en el poder, ha señalado Bobbio, se opone a los ideales democráticos²⁴⁰, y en Roma se perpetuó durante siglos monopolizando la magistratura suprema y controlando el acceso de los *homines novi* al selecto grupo de la *nobilitas*.

j) La escasez de *homines novi* consulares en el período central y tardío de la República: desde la promulgación de las *leges Liciniae Sextiae* del 367 hasta finales del siglo I a.C. apenas aparece una veintena de nombres frente a las poderosas casas patricias y plebeyas de la oligarquía²⁴¹; a lo largo del siglo II a.C., según ha estudiado Timothy Peter Wiseman²⁴², sólo cinco cónsules están atestiguados en las fuentes como *homines novi*²⁴³, y en los últimos sesenta años de régimen republicano, únicamente dos hombres de esta condición, Mario y Cicerón, llegaron a alcanzar el consulado.

23. Todos los anteriores son elementos que hablan por sí solos de que la romana no llegó a ser una verdadera democracia, pero sobre todo ponen asimismo de manifiesto que el mayor obstáculo para lograr un régimen democrático creíble lo interponía el propio sistema por haber reservado a su élite una posición inquebrantable de influencia y monopolio político. La permanencia de ese grupo de nobles que acaparaban toda la actividad política romana inevitablemente cercenaba el poder que le correspondía al pueblo. Tiene razón Henrik Mouritsen cuando afirma que la propia naturaleza del

²³⁵) YAKOBSON, *Elections and Electioneering in Rome*, cit., p. 21.

²³⁶) En los comicios legislativos el *civis* no tenía capacidad de promover cambios en los proyectos, tan sólo votar afirmativa o negativamente una *rogatio* propuesta por el magistrado competente. Frente a esto argumenta el maestro GUARINO, *La costituzione democratica romana e le sue vicende*, cit., p. 33 y 34, que en las *contiones* podían discutirse los asuntos a votar y que los proyectos, si no gustaban, podían no ser aprobados y presentarse otros distintos en el futuro, pero no me parece que sean argumentos sólidos que sirvan para reparar un defecto intencionado de la constitución republicana (así lo reconoce Cic., *Flacc.* 15). Recuérdese, asimismo, que el funcionamiento de las *contiones* exigía la convocatoria por un magistrado y que los *cives* intervenían si aquél les concedía un turno de palabra. ¿Y qué clase de individuos acudían a las *contiones*? ¿Clientes de los oradores? ¿Amigos? Quienes tenían un oficio ¿podían permitirse acudir a estas reuniones? Sobre el último punto MOURITSEN, *Plebs and Politics*, cit., p. 40 ss., y JEHNE, *Who Attended Roman Assemblies?*, cit., p. 232. Complementariamente CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 433, y DEININGER, *El pensamiento político romano*, cit., p. 339.

²³⁷) Cfr. WIRSZUBSKI, *Libertas*, cit., p. 18, y HOLLARD, *Le rituel du vote*, cit., p. 28.

²³⁸) PINA POLO, *I rostra come espressione di potere della aristocrazia romana*, cit., p. 147, ID., *Contra arma verbis*, cit., p. 18 ss., y BOTSFORD, *The Roman Assemblies*, cit., p. 139 ss.

²³⁹) GELZER, *The Roman Nobility*, cit., p. 52, y CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 434.

²⁴⁰) BOBBIO, *El futuro de la democracia*, cit., p. 17.

²⁴¹) TORRENT, *Partidos políticos en la República tardía*, cit., p. 34, y ARBIZU, *Res Publica Opressa*, cit., p. 9.

²⁴²) WISEMAN, *New Men*, cit., p. 3.

²⁴³) Cfr. CASSOLA, *Gruppi politici*, cit., p. 399 y 400.

sistema llevaba implícita una negación al pueblo de ejercer su soberanía sin límites²⁴⁴. Y en cierto sentido, todo es resultado, como ya dije al principio, de que en la ideología republicana no tenían cabida de forma efectiva los valores políticos igualitarios, por más que en el plano teórico los quisieran proclamar, y eso lastró todo el sistema político. El pueblo participaba y votaba, pero no puede afirmarse que los que lo hacían representaran a una amplia ciudadanía; más bien al contrario, los votantes constituían una minoría²⁴⁵ y además votaban bajo unas normas que no eran equitativas. Estoy de acuerdo con Francisco Pina Polo cuando afirma que «la mera existencia de elecciones no supone automáticamente que estemos en presencia de un régimen democrático»²⁴⁶.

Todo sistema político que contemple en mayor o menor medida algún procedimiento de participación ciudadana en forma de elección popular debe velar por la transparencia del mismo. Cuando aquél no es capaz de garantizar la limpidez de esos mecanismos, la voluntad popular, máxima expresión de un régimen que predique su carácter democrático, pierde todo su valor, bien porque el sistema no garantiza un ejercicio igualitario, bien porque no haya podido ser expresada en condiciones de libertad (violencia), o simplemente porque haya sido modificada por prácticas ilícitas intencionadas (secuestrada), como consecuencia de diferentes formas de corrupción. En todos los casos, si los medios son practicados por la élite gobernante, la conclusión más clara es que las instituciones políticas y electorales han sido utilizadas en defensa de intereses personales, por lo general una oligarquía que busca la conservación del poder. En Roma se dio mucho de esto.

Puede aceptarse el hecho de que existió un Derecho electoral en el sentido de que hubieron normas desde una temprana época, sucesivamente reformadas en tiempos posteriores, por las que se regulaban los procedimientos electorales y los distintos sistemas de votación, los derechos de sufragio activo y pasivo, los mecanismos para la denuncia de presuntas irregularidades, etc.; pero se debe también reflexionar si ese Derecho tenía entre sus finalidades la culminación de unos ideales decididamente democráticos o si no era, simplemente, un instrumento legal en el que la *nobilitas* gobernante legitimaba su continuidad y que burlaba cuando la ocasión lo requería. Debe otra vez recordarse que la constitución republicana había puesto en manos de sus magistrados y del Senado ciertos mecanismos que presuntamente defendían el ordenamiento cuando lo cierto es que protegían los intereses de la *nobilitas*: anulación de elecciones, no proclamación de candidatos electos, confección de las listas electorales por parte del magistrado, exención de requisitos legales del *cursus honorum* en beneficio de ciertos candidatos, recurso a los *auspicia* desfavorables para cancelar o interrumpir elecciones, etc. Eran instrumentos legales que servían para controlar el acceso al poder de ciertos individuos que no estaban en la órbita política de la aristocracia, pero por el hecho de ser legales no dejaban de constituir verdaderos abusos.

Por otro lado, el sistema perdía cualquier apariencia de credibilidad cuando todos, *nobilitas* y *novi homines*, *populares* y *optimates*, recurrían continuamente a la corrupción electoral como medio para perpetuarse en el poder o llegar a él y mantenerse. Y lo que es más grave: con la total complicidad del cuerpo electoral, el *populus*, para sostener ese círculo vicioso. Es sorprendente que mientras más elementos democráticos se intentaban introducir en la constitución republicana (siglos II y I a.C.), más se degradaba el sistema entero y la propia sociedad. Las primeras medidas contra la corrupción fueron anteriores, pero tuvieron que ser renovadas con firmeza a principios del siglo II a.C., dando lugar desde ese momento a una incesante producción legislativa para intentar frenar todos estos comportamientos y sancionar aquellas actuaciones que directa o indirectamente tenían el efecto de provocar un detrimento de la soberanía popular desde el mismo momento en que un candidato era elegido por la conjunción de determinados factores intencionados e ilícitos y no por la libre manifestación del voto²⁴⁷.

²⁴⁴) MOURITSEN, *Plebs and Politics*, cit., p. 129. En el mismo sentido: CORNELL, *Los orígenes de Roma*, cit., p. 431, y NORTH, *Democratic Politics in Republican Rome*, cit., p. 284.

²⁴⁵) Así lo reconoce MILLAR, *Crowd*, cit., p. 28 ss., 33 ss., 111 y 112.

²⁴⁶) PINA POLO, *Contra arma verbis*, cit., p. 14.

²⁴⁷) FASCIONE, *Crimen e quaestio ambitus nell'età repubblicana*, cit., p. 15. Cfr. Cic. *Top.*, 4.24.

24. Concluimos. Si antes señalábamos los trabajos de Fergus Millar como representativos y de gran profundidad sobre el régimen republicano, es importante también rescatar una observación suya que me parece importante: «we may still not want to characterize this as democracy»²⁴⁸. Aunque formalmente el sistema presentase esos rasgos²⁴⁹, en la práctica no se traducía en una auténtica experiencia democrática. Sin embargo, ello no obsta para que puedan reconocerse, como hemos hecho, toda una serie de elementos en la constitución política romana que, además de encomiables, son indudablemente de rasgo democrático²⁵⁰. Y por más abundar, habría que destacar un espíritu, el republicano, que permitió que desde el año 509 este sistema popular se mantuviera tantos siglos de forma ininterrumpida, hasta el último tercio del siglo I a.C.; jamás durante ese tiempo se perdió el aprecio del romano hacia su régimen y hacia la *libertas*, aunque luego no fueron muchos²⁵¹ ciertamente quienes lo añoraron y reivindicaron tras el advenimiento de Octavio y las reformas, probablemente necesarias, que emprendió con la aquiescencia del Senado a continuación de su fulgurante ascenso político. Para la plebe el cambio de régimen iba a suponer bien poco siempre que siguieran siendo alimentados y entretenidos por los poderes públicos; para la nobleza, el Principado suponía una rebaja considerable en sus aspiraciones políticas y económicas. Pero la sociedad romana de la época augústea, después de muchas décadas de inestabilidad y guerras civiles, con un Senado debilitado y una *nobilitas* mucho más reducida, estaba más cerca de aceptar la idea de un poder personal próximo a la monarquía encarnado en la figura de Augusto de lo que lo estuvo en tiempos de Julio César, cuya parecida visión del Estado romano le costó la vida. En este sentido, suele señalarse como fecha del fin de la organización republicana los años centrales de la década de los veinte en el siglo I a.C., cuando a Augusto se le concedieron una serie de poderes excepcionales (años 27 y 23 a.C., especialmente) que difícilmente encajaban con una constitución republicana demasiado reinterpretada y ampliada, pero cabe preguntarse si esto no se produjo veinte años antes con la dictadura vitalicia de César²⁵² y el posterior triunvirato entre Octavio, Marco Antonio y Lépido que ya nunca volvería a restaurar en su integridad las libertades políticas republicanas.

²⁴⁸) MILLAR, *The Political Character of the Classical Roman Republic*, cit., p. 2 y 19.

²⁴⁹) FUENTESECA, *Historia del Derecho Romano*, cit., p. 155.

²⁵⁰) En el mismo sentido NICOLET, *El ciudadano y el político*, cit., p. 49, ID., *Citizen*, cit., p. 57, DE MARTINO, *Storia*, II, cit., 455 ss., TORRENT, *La democracia en la República romana*, cit., p. 187 ss., DUPLÁ ANSUATEGUI, *La 'constitución romana' como mecanismo de inclusión y exclusión*, cit., p. 26 ss., P. GRIMAL, *El helenismo y el auge de Roma. El mundo mediterráneo en la edad antigua*, Madrid, 2002, p. 298, ARCE, *Roma*, cit., p. 189, y PINA POLO, *Ideología y práctica política en la Roma tardorrepublicana*, cit., p. 80

²⁵¹) Tac., *ann.* 1.3 *in fine*, percibió con claridad las escasas posibilidades que habían existido de una vuelta a la República en tiempos de Augusto: «En Roma ... los más jóvenes habían nacido después de la victoria de Accio y la mayor parte de los mayores en los períodos de las guerras civiles. ¿Cuántos podrían quedar que hubiesen visto la República? (*quotus quisque reliquus qui rem publicam vidisset?*)».

²⁵²) Véase CAPOGROSSI COLOGNESI, *Diritto e potere nella storia di Roma*, cit., p. 252, y U. COLI, *Sui limite di durata delle magistrature romane*, en «Studi V. Arangio-Ruiz», IV, Napoli, 1953, p. 413 ss.