

los Atálidas no vinieran á ser jefes de una gran monarquía asiática. Por eso, hubo de limitarse Manlio á deprimir el orgullo de los gálatas sin quitarles su libertad, á fin de que los pergamenses hallaran siempre á sus puertas adversarios que los tuvieran á raya en su ambición; por eso tampoco intervenía el senado de manera que cesaran las contiendas de Eumenes y Atalo con los bitinios. Su política era dejar que aquellos reyezuelos asiáticos agotaran sus fuerzas en vanas querellas, que sus comisarios transigían, cuando tomaban un giro demasiado favorable para alguno de los contendientes.

De los dos sucesores de Eumenes, muerto en 159, el segundo, Atalo III, mostró una crueldad insensata: alternativamente escultor, fundidor y médico, daba muerte á los que no aplaudían sus locuras, y ensayaba en sus guardias y hasta en sus deudos y amigos las plantas venenosas que él mismo cultivaba. Cuando murió en 133, el senado sostenía que por su testamento había instituido por heredero al pueblo romano comprendiendo en los legados el reino; pero un hijo natural de Eumenes, Aristónico, sublevó á los habitantes, batió é hizo prisionero al cónsul Licinio Craso, el cual insultó á un soldado bárbaro para que lo matara. El cónsul Perpena reparó fácilmente esta derrota (130) y Aristónico, enviado á Roma, fué estrangulado: el reino de Pérgamo vino á formar entonces la nueva provincia de Asia.

CAPITULO XXXIV

ORGANIZACION DE LAS PROVINCIAS ROMANAS

I. — EXTENSIÓN DE LOS DOMINIOS DE LA REPÚBLICA HACIA EL AÑO 130

Unos treinta años antes de nuestra era, la república romana había acabado sus grandes guerras y fundado su imperio: no le quedaba que vencer más que á Yugurta, á Mitridates y á los galos. Poseía ya las tres grandes penínsulas de la Europa meridional: España, Italia y Grecia. Entre Italia y Grecia se había abierto un camino al rededor del Adriático por la sumisión de los istrios y de los yapodes en 129, de los dálmatas en 154, de los ilirios antes de la segunda guerra púnica; camino poco seguro aún, hasta que el imperio lo acabe de asegurar dando nuevos golpes á aquellas rudas y belicosas poblaciones. Hasta un pretor fué á buscar á orillas del Danubio aquellos pueblos galos que Filipo y Perseo habían querido lanzar sobre Italia. Entre Italia y España faltaba el camino de tierra; pero por esta parte había hecho Roma útiles alianzas de mucho tiempo atrás y en algunos años formará allí una provincia. Entre tanto, Marsella aprestaba sus barcos, su puerto, sus pilotos, desde el Var hasta el Ebro, y ponía al servicio de los romanos su influencia sobre los bárbaros de las inmediaciones. Sus espías habían advertido á Roma el paso de Aníbal por el Ebro, vigilado su marcha por la Galia y guiado á los jinetes de Escipión en los reconocimientos; y para defender á tan útiles aliados, hubo de enviar el senado en 154 sus legiones allende los Alpes contra los oxibios y los deciatas, que amenazaban las factorías masaliotas de Niza, Antibes y Mónaco. Roma debía asegurar á toda costa sus comunicaciones con España.

La independencia dejada á algunos distritos montañosos del Norte de España, de la Cisalpina y de la Iliria no impide considerar las tres penínsulas de Europa como sumi-

El rey de Capadocia, Ariarato V, que había prestado ayuda á los romanos en esta guerra, murió en ella, y el senado recompensó tan generosa fidelidad con la donación de la Licaonia y la Cilicia. No fué un presente de que Roma pudiera arrepentirse un día. En efecto, Ariarato había dejado seis hijos; su viuda dió muerte á cinco y sólo dejó vivir al menor para reinar en su nombre. Pero el pueblo se levantó en armas y le dió muerte á su vez. Semejante reino no era de peligrosa vecindad para la nueva provincia.

Así, pues, en el espacio de algunos años hubo de someter Roma á su ley la mayor parte de los países que baña el Mediterráneo, poniendo en sus conquistas menos heroísmo que perfidia ó doblez.

Desde la gran lucha de la segunda guerra púnica, la verdad es que no había habido para ello graves peligros que arrostrar, por cuya razón hubiera podido mostrarse más generosa.

Pero esta moderación no está en la naturaleza humana. Cierta fuerza de las cosas se establece é impone de suyo y todos ceden á su impulso, hasta los mismos que ven sus peligros. Si, vencido ya Aníbal, los romanos se hubieran encerrado en Italia con la firme resolución de no salir de ella, habrían sido un pueblo de sabios inverosímiles, porque esos pueblos no se conocen en la historia.

En el Asia Menor dominaban hasta el Tauro; pero habiendo reconocido en la expedición de Manlio la flaqueza de los gálatas, antes tan temibles, no les habían exigido aún el abandono de una libertad, que á aquel extremo de las fronteras de la república era menos molesta que útil. Gavio, la gran ciudad de Ancira, y hasta Pesinunte, que desde el arribo de Cibeles á las márgenes del Tíber, habría debido ser para los romanos una ciudad santa, permanecían pues en manos de los tetrarcas galos. En Africa había conservado el territorio de Cartago, que no podían ya inquietar los nómadas, divididos desde la muerte de Masinisa, entre varios reyes. Egipto estaba además bajo su tutela, los judíos al arrimo de su alianza, y á su discreción los pocos régulos que quedaban en el Asia Menor. Rodas y las ciudades griegas del litoral asiático le tributaban honores divinos (1); en fin, antes de seis años será también atacada la Galia transalpina.

La dominación de Roma ó su influencia se extendía pues desde el Océano hasta las orillas del Eufrates, y desde los Alpes hasta el Atlas. Pocos esfuerzos se necesitaban ya para acabar la pomposa obra del imperio romano.

Hora es ya de examinar la organización dada por el senado á los países de ultramar ó transalpinos, como estudiamos, después de la guerra del Samnio, los arreglos hechos en la Italia conquistada. En los capítulos siguientes veremos los resultados que tuvieron estas conquistas para el estado interior.

(1) Polib., XXXI, 14. En 163 colocaron los rodios en el templo de Minerva, en honor del pueblo romano, un coloso de 30 codos de alto. Desde el año 170: *Alabandenses templum urbis Roma se fecisse commemoraverunt, ludosque anniversarios ei diu instituisse* (Tito Livio, XLIII, 6). Esmirna había hecho otro tanto 25 años antes (Tac., Ann., IV, 56).

El territorio de la república se dividía en dos partes: la Italia al Sur del Rubicón y del Macra, y las provincias, tierras tributarias, que eran ocho entonces, á saber:

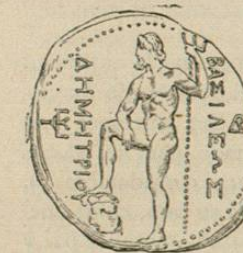
Sicilia, dividida en razón de su riqueza, en dos cuesturas, cuyo asiento estaba en Lilibeia y en Siracusa (1);
Córcega y Cerdeña;
Cisalpina;
Macedonia, con Tesalia, Iliria y Epiro;
Asia pergamense;
Africa cartaginesa;
España Ulterior;
España Citerior;
Acaya, es decir Grecia y sus islas, acaso considerada como una nueva provincia, aunque no tenga aún gobernador particular.

A estos dominios de la república hay que añadir otro: el Mediterráneo le pertenecía, y la divina pareja de los dioses



Roma divinizada (2)

de la mar, Neptuno y Anfítrite, que tanto habían honrado los griegos, comenzaba á recibir los homenajes de Roma. Neptuno había tenido bien tarde un templo en el Campo de Marte, y nada sabemos del culto que se le daba, ni siquiera á punto fijo el día en que se celebraba su fiesta. Los artistas griegos al servicio de los romanos ricos gustarán de multiplicar las graciosas representaciones de Anfítrite y sus Ne-reidas; engañosas imágenes de la paz reinando sobre las ondas, porque Roma no dará á su dominio marítimo la seguridad que ofrece á sus provincias continentales. Ha destruído todas las flotas extranjeras, sin reemplazarlas, y no hace nada por la policía de los mares, donde la piratería se ejercerá impunemente por espacio de mucho tiempo.



Neptuno (3)

II. — LA PROVINCIA

En la antigüedad la guerra sin cuartel daba al vencedor los bienes, la tierra, la vida y hasta los dioses del vencido (4). El senado había ejercido al principio este tremendo

(1) Cic., in Verr., II, 4.
(2) Busto colosal del Museo del Louvre, n.º 170 del catálogo Clarac.
(3) ΒΑΣΙΛΕΩΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ (del rey Demetrio) y dos monogramas. Neptuno en pie, con el tridente en la mano. Reverso de una tetradracma de Demetrio Poliorcetes.
(4) Divina humanaque omnia, dicen Plauto (Amphit., I, 1, 102) y Tito Livio (I, 38). El suelo provincial se consideraba como dejado

derecho en todo su rigor, respecto á algunos pueblos de Italia; el Epiro, Corinto, Cartago y Numancia tuvieron la



Moneda de la Cisalpina (5) Moneda de la liga aquea (5)

misma suerte, la destrucción. Pero generalmente Roma dejaba á sus súbditos su religión, sus leyes, sus magistrados,



Moneda de la Macedonia segunda (7)

su senado y sus asambleas públicas, la mayor parte ó la totalidad de sus tierras y de sus rentas; en una palabra una



Moneda de Tesalia (8) Moneda de Iliria (9)

grande independencia municipal, y hasta una suerte menos dura que en el tiempo de su libertad, porque el senado so-



Moneda del Epiro (10) Moneda de Pérgamo (11)

lía disminuir el tributo que antes pagaban á sus antiguos

en goce á sus antiguos dueños bajo la reserva del derecho superior del pueblo romano, derecho representado por el tributo. Cicerón in Verr., III, 6.

(5) Cabeza laureada de Apolo; al reverso, cabeza de caballo. Imitación bárbara de monedas cartaginesas y campanienses. ΚΕΣΙΟΣ, nombre de jefe. Moneda gálica de la Cisalpina.

(6) Cabeza de Júpiter. En el reverso AX en monograma, FAM y un rayo alado en una corona de laurel. Dracma de la Acaya (liga aquea).

(7) Cabeza de Diana en un escudo macedónico. En el reverso: ΜΑΚΕΔΟΝΩΝ ΔΕΥΤΕΡΑΣ (de la segunda región de los macedonios); dos monogramas y la maza de Hércules en una corona de encina. Tetradracma.

(8) Cabeza de Minerva; detrás un monograma. En el reverso: ΘΕΣΣΑΛΩΝ y un monograma. Caballo en marcha. Moneda de plata de Tesalia.

(9) ΘΕΟΔΩΤ (nombre de magistrado) y dos monogramas. Vaca dando la ubre á su becerro; en el exergo un bucranio. En el reverso ΑΠΟΛ (Απολλωνίου) ΑΡΧΗ (nombre de magistrado) y plano de los jardines de Alcinoó. Dracma de Apolonia de la Iliria.

(10) Júpiter laureado. En el reverso ΑΠΕΙΡΩΤΑΝ y un águila de pie en una corona de laurel. Didracma del Epiro.

(11) Cabeza de Hércules. Al reverso ΠΕΓΑ. Minerva en pie y un rayo. Dracma de Pérgamo.

señores y no les imponía la onerosa obligación del servicio militar, que por regla general, estaba reservado únicamente a los habitantes de Roma y de Italia.

Estos pueblos podían pues creerse libres todavía, y además quedaban desembarazados de dos males que les habían hecho intolerable la existencia: en el exterior guerras sin razón y sin fin, en que por ambas partes por los más miserables motivos se destruían incesantemente las cosechas, las poblaciones, los hombres; y en el interior una demagogía envidiosa, que renovaba la lucha del pobre contra el rico, en cuanto cesaba la guerra con el extranjero. Los que poseían estaban continuamente expuestos a la confiscación, al destierro ó a la muerte. El senado romano restableció las cosas en su lugar: la paz entre los pueblos y el orden en las ciudades: prohibió las guerras privadas y en todas partes reconstituyó fuertemente el poder.

La palabra *provincia* tiene un doble sentido: por una parte expresa la competencia del magistrado con la autoridad judicial ó la autoridad militar, *imperium*; y por otra parte, el lugar en que esta competencia se ejerce. El pretor que juzgaba en Roma sólo tenía la primera; el procónsul que gobernaba un país conquistado las tenía ambas á dos, y el país acabó por tomar el nombre de la función, provincia. Cuando un pueblo se sometía á Roma, recibía una constitución, ó, como se decía, una *fórmula*, que determinaba la cuota del tributo y las obligaciones de los provinciales para con la república. Esta fórmula, que variaba de una á otra provincia, era redactada por el general vencedor, ó por comisarios del senado, por lo común en número de diez. De ordinario, para pacificar mejor el país, el general le daba nuevas leyes civiles: así lo hicieron P. Emilio en Macedonia, Graco en España, Rupilio en Sicilia, Lúculo en Asia, Pompeyo en Bitinia. En Acaya fué Polibio quien, á petición de las ciudades, recibió del senado la comisión de arreglar la forma de gobierno.

Estas constituciones municipales conservaban la antigua organización amada de los indígenas; solamente se procuraba asimilar á las instituciones aristocráticas de Roma, como se encaminaban poco á poco las leyes civiles de los vencidos á las leyes civiles de los vencedores (1). Así las sesenta y cinco ciudades de Sicilia (2) tenían cada una un senado, dos censores que formaban el censo por quinquenios, órdenes de ciudadanos, cargos á los cuales no se llegaba sino á condición de llenar ciertos requisitos de edad y de riqueza. Se permitió también á los pueblos, sobre todo en Grecia y en Oriente, celebrar en común sus fiestas religiosas y reformar sus ligas inofensivas.

Las provincias en que las turbulencias de las poblaciones y la vecindad del enemigo hacían necesaria la fuerza armada eran gobernadas por consulares; las otras, más pacíficas, por pretores (3). Estas funciones podían durar muchos años. Ciudadanos, que no habían ejercido cargos públicos, solían obtener también del senado ó del pueblo una provincia (4).

(1) Los edictos de los pretores y de los cuestores provinciales (Gayo, I, 6) y aun con frecuencia los senadoconsultos obraban esta fusión (Ulp., *Fr.*, XI, 18; Cic., *ad Att.*, V, 21).

(2) Cic., II, *in Verr.*, II, 55. Hay sin duda que añadir las dos ciudades confederadas Mesina y Taormenio Plin. (*Hist. nat.*, III, 8) dice 68; Tolom. (III, 4) 58; Diodoro (XXIII, 5) 67; Tito Livio (XXVI, 40) 66.

(3) Esta división en provincias consulares y pretorianas variaba con frecuencia: la Macedonia, consular con Pisón, fué pretoriana con su sucesor. (Cic., *in Pis.*, 36, y *de Prov. Cons.*, 7.) Los límites mismos de las provincias solían también cambiar. (Cic., *in Pis.*, 16, 21, 24; Tito Livio, XXIV, 44.)

(4) Escipión obtuvo así el gobierno de España... *qui sine magistratu res gessisset.* (Tito Livio, XXVIII, 38.)

Las aristocracias que administran gratuitamente, las democracias que deben administrar económicamente, no multiplican en el Estado las funciones públicas; las monarquías, al contrario, centuplican los destinos: prueba de ello, la aristocracia de Inglaterra que en otro tiempo no tenía más que 24,000 empleados, que cobraban del presupuesto del Estado; y el imperio de Constantino, en que el ejército de los funcionarios era tan numeroso como el de las legiones. Roma republicana no quiso nunca entrar en el detalle de la administración de las provincias. Arendaba los impuestos para no tener que repartirlos ni cobrarlos, las obras públicas, para no tener que dirigirlos, y dejaba á las ciudades la gestión de sus propios negocios con la intención de no mezclarse en ellos, mientras no se turbara el sosiego público. Gobernaba, no administraba: *regere imperio populos*... Entonces un hombre solo bastaba para una provincia tan vasta como un reino.

III. — EL GOBERNADOR

A las puertas de Roma, en cuanto había pasado el sagrado recinto del pomerio, el gobernador tomaba sus insignias y sus lictores con las segures ó hachas en las faldas, seis para un propretor, doce para un procónsul, y ya podía



Heraldo romano (5)

ejercer la jurisdicción voluntaria (6), pero no la autoridad proconsular, en cuya virtud no tenía el derecho de funcionar sino en los límites de su provincia. Sus funciones eran gratuitas; sin embargo recibía del senado, para sus gastos de viaje y residencia, una cantidad á veces considerable (7), y de los provinciales el trigo necesario á su casa, carga onerosa, por cuanto lo acompañaba numerosa gente de paz y de guerra, una cohorte que formaba la guardia pretoriana, los jóvenes de la nobleza que querían iniciarse á sus órdenes en los negocios públicos, sus amigos, *comites* que desea-

(5) De una piedra grabada. Un fidal ante la *columna bélica*, sobre la cual está Minerva lanzando un dardo. (Rich: Dicción. de las Antigüedades griegas y romanas, pr. 268, palabra *Fetiales*.)

(6) Pero no la jurisdicción contenciosa... *jurisdictionem habet contentiosam, sed voluntariam* (Dig., I, tit. XVI, fr. 1 y 2).

(7) Llamábase este dinero *vasarium*. Pisón recibió así 18 millones de sestercios. El itinerario se les trazaba de antemano y se seguía á bordo, á caballo ó en carro, á costa del Estado en parte y en parte á expensas de los países que el gobernador atravesaba hasta su provincia (App. *Bell. civ.*, V, 45; Tito Livio, XLII, 1; Cic., II *in Verr.*, V, 18). En los viajes por las provincias, el gobernador paraba en su tienda, como hizo Cicerón en Cilicia, cuando no quería ser gravoso á los habitantes, ó se alojaba en casa de algún huésped. Parece que había algo análogo á nuestras boletas de alojamiento militar.

ban participar de sus honores ó explotar su influencia (1), sus familiares, sus libertos, personas de confianza para las misiones delicadas y secretas, los escribientes para redactar los actos públicos, los intérpretes, los médicos, los arúspices, los heraldos, etc. (2).

El gobernador, de cualquier título que fuera, estaba investido de la autoridad política, militar y jurídica y tenía un derecho absoluto sobre la persona y los bienes de los provinciales. En Roma, cada magistrado en su esfera de acción, tenía también un poder casi ilimitado; pero era permitido al ciudadano atropellado recurrir á otra autoridad igual ó superior, que con su veto neutralizaba la acción de un colega ó de un inferior. Mas en las provincias no había



Lictores

este recurso, como quiera que el procónsul no tenía colegas ni superiores: únicamente los ciudadanos allí establecidos conservaban el derecho de apelación á los tribunales de Roma.

Estos procónsules solían ser codiciosos, injustos y crueles; pronto tendremos la prueba. Sin embargo dos cosas contenían la arbitrariedad de tan poderosos y terribles funcionarios: siendo públicas sus audiencias y juicios, tenían los litigantes y sus defensores cierta garantía en esta misma publicidad, y teniendo los provinciales el derecho de querrela ante el senado, los gobernadores eran menos concusionarios por temor á estas acusaciones. Así, durante la guerra de Perseo, vinieron á Roma algunos españoles en demanda de justicia contra varios generales. «No permitáis, Padres Conscriptos, decían, no permitáis que vuestros aliados sean peor tratados que vuestros mismos enemigos.» El pretor Canuleyo, á quien había tocado el gobierno de España, recibió orden de designar cinco senadores que informaran contra los magistrados concusionarios en España, y de autorizar á los españoles á elegir patronos que defendieran su causa. En su virtud eligieron cuatro, que fueron: Porcio Catón, Cornelio Escipión, hijo de Cneo, Paulo Emilio y Sulpicio Galo. El primero que citaron fué absuelto; pero dos de los pretores hubieron de huir á Tibur y á Preneste, para sustraerse al castigo.

(1) Vitelio, gobernador de Siria, destituyó á Poncio Pilato, procurador de Judea, y dió la administración de esta provincia á su amigo Marcelo.

(2) Cic., II *in Verr.*, II, 10, 30; Fest., s. v. *Prætoria*; Plin., *Hist. nat.*, VI, 5. El gobernador no podía comprar nada en su provincia (Cic., II *in Verr.*, IV, 5), ni recibir ninguna dádiva (Cic., *de Leg.*, III, 4, y *Lex Servilia*). Tenía el derecho de acuñar moneda para las necesidades del ejército.

Más adelante veremos que en 149 se organizó un tribunal exclusivamente para recibir estas acusaciones. Sin duda era peligroso el ejercicio de este derecho, en razón de las enemistades que suscitaba; pero era útil, porque se podían obtener condenaciones, como por ejemplo la de Verres; y sin contar los patronos de la provincia, sus defensores obligados, había siempre en Roma algún ambicioso en acecho de una gran causa que defender para ponerse en evidencia y preparar su candidatura para las próximas elecciones. Así comenzó César, y otros ciento habían hecho lo mismo.

En resumen, el gobierno, republicano en Roma, era monárquico en las provincias; y no deberá extrañarse que fuera así para la imperceptible minoría llamada pueblo romano, cuando se vea lo que era la ley para setenta millones de hombres.

El gobernador era general, juez supremo, hasta legislador, pues por medio de edictos declaraba qué principios se proponía seguir para la administración de justicia (3). En las ciudades *estipendiarias* que llevaban todo el peso de la conquista confirmaba la elección de los magistrados locales (4), velaba por la conservación del orden y por la buena gestión de los negocios municipales (5). Imponiendo su arbitraje ó su autoridad, prevenía las guerras particulares, dispersaba las reuniones sediciosas, y en caso de necesidad hacía en la provincia levas de hombres para la guerra y todas las requisiciones que la guerra exigía. Representante del interés común, provocaba la ejecución de los trabajos de utilidad pública y cargaba los gastos al tesoro de la ciudad (6). A las veces también establecía ó suprimía ciertos impuestos; pero siempre debía dejar copia de sus cuentas en dos ciudades de su provincia (7).

Juez supremo y sin apelación, salvo el recurso de los ciudadanos romanos á los tribunales del pueblo, decidía en lo civil y en lo criminal, según las reglas prescritas por sí mismo en su edicto, y para evitar á los justiciables costosos viajes daba sus audiencias en lugares designados de antemano, *conventus iuridici* (8). En Sicilia, y estos usos se re-

(3) Cic., *ad Att.*, VI, 6. Cada gobernador nuevo podía de propia autoridad redactar un nuevo edicto, ó conservar el de su predecesor, ó bien modificarlo, *edictum translaticium*. La reunión de estos edictos vino á formar el derecho honorario que los romanos llamaron *viva vox juris civilis*. Véanse los curiosos pormenores que da Cicerón sobre el edicto que dió en su provincia de Cilicia (*ad Att.*, VI, 5).

(4) Cic., *ad Att.*, VI; Plin., *Epist.*, X, 28, 35, 47, 50, 52, 53, 63, 85. Trajano repite muchas veces á Plinio que siendo un gobernador el tutor de las ciudades y el guardador de su hacienda, su deber era examinar severamente las cuentas. Cicerón decía en su edicto para Cilicia: *Diligentissime scriptum caput est quod pertinet ad minuendos sumptus civitatum* (*ad Fam.*, III, 8). La ley Julia y Ticia del año 31 (2) daba al gobernador derechos aun más amplios, con relación á la tutela dativa ó conferida por el magistrado, que los que ejercía el pretor en Roma en virtud de la ley Atilia (Giraud, *Hist. du droit romain*, p. 253). Augusto prohibió á las ciudades provinciales manifestar su gratitud al gobernador, antes de dos meses pasados de su partida (Dion., LVI, 23).

(5) Cicerón hizo devolver sus exacciones á los magistrados de Cilicia que confesaron sin rubor haberlas hecho durante diez años (*ad Att.*, VI, 1). Tácito habla de las violencias de los grandes en las provincias (*Ann.*, XV, 20). Las cuentas de Apamea no fueron nunca revisadas, antes de Plinio, por el gobernador de Bitinia. Trajano, que quiere verlo todo, encarga á Plinio que las vea de cerca, prometiendo á los habitantes que no les parará perjuicio (Plin., *Epist.*, X, 56).

(6) Poncio Pilato hizo construir dos acueductos en Jerusalén; y para sus trabajos tomó el dinero necesario del sagrado tesoro (Josefo, *Ant. Jud.*, XVIII, 4).

(7) Vitelio, á su entrada en Jerusalén como gobernador de Siria, suprimió una contribución impuesta sobre todos los frutos vendidos en la ciudad (*Ibid.*) Pisón, al contrario, la impuso en Macedonia sobre todo objeto de venta (Cic., *in Pis.*, 36).

(8) Cicerón, gobernador de la Cilicia, envía un lugarteniente á Chipre para administrar justicia á los ciudadanos romanos que allí ne-

producían en las demás provincias, los litigios entre los ciudadanos de una misma población se sostenían ante los magistrados del lugar; entre habitantes de diferentes ciudades, ante jueces que el pretor nombraba de propia autoridad ó por suerte; entre un particular y una ciudad, ante el senado de otra ciudad; entre un romano y un siciliano, ante jueces tomados de la nación del defensor. En Sicilia los pleitos entre los publicanos y los propietarios, se decidían por las leyes del rey Hierón. Pero de todos estos juicios se podía apelar al pretor. Los súbditos no tenían al parecer el derecho de vida y muerte, á no ser sobre sus esclavos. Así, el senado de Catana instruye contra un esclavo una causa capital; pero en Judea, los judíos que condenan á muerte á Jesús, no pueden ejecutar la sentencia, y fué preciso que Poncio Pilato diera las órdenes para el suplicio. La ley prohibía formalmente al pretor delegar el derecho de muerte, *potestatem gladii*, que se le había conferido; ni debía hacer sus pronunciamientos, sino después de oír el dictamen de su consejo, especie de jurado, cuyos miembros tomaba el pretor de entre los individuos de su cohorte y los ciudadanos residentes en la provincia.

En el mundo greco-romano, el poder religioso estuvo casi siempre subordinado al poder político: éste, sin duda, fué muy tolerante en asuntos de creencias, de que no se curaba mucho; pero quería tener á los sacerdotes en estrecha dependencia, sobre todo á los pontífices, que debían responder de sus subordinados. En Judea, y este derecho se ejerció en todas partes, los gobernadores romanos, herederos de las prerrogativas de los reyes, dispusieron á su gusto y voluntad del gran ministerio de los sacrificios.

IV. — LOS LEGADOS Y EL CUESTOR

En el cumplimiento de sus funciones los gobernadores romanos se servían de ciertos agentes secundarios. Los primeros en dignidad eran los legados, cuyo número variaba, según la importancia de la provincia; pero aunque elegidos por el procónsul, debían ser aceptados y confirmados oficialmente por el senado; de modo que se consideraban como funcionarios del Estado. En este concepto eran inviolables durante todo el tiempo de su mandato: sus atribuciones no estaban rigurosamente determinadas; solamente debían á su jefe el apoyo de su brazo y de sus consejos. Por lo común, el procónsul compartía con ellos la administración de la provincia: entonces mandaban cada uno en su distrito y bajo la vigilancia del jefe, á la cual apelaban en todos los casos dudosos, pero sin ejercer el *ius necis*, que sólo pertenecía al magistrado investido del mero imperio. «En la Tarraconense, dice Estrabón, el cónsul tiene á sus órdenes tres legiones y tres tenientes: el uno, con dos legiones, vigila á los gallegos, á los astures y á los cántabros; el otro, con la tercera, guarda el litoral hasta los Pirineos; y el tercero tiene á su cuidado los pueblos establecidos en el interior y á las dos márgenes del Ebro. El cónsul mismo pasa el invierno ya en Tarragona, ya en Cartagena, y allí administra justicia; durante el verano hace expediciones pacíficas procurando corregir los abusos que pueden haberse introducido en la administración de los pueblos (1).»

gociaban y tenían derecho á una judicatura propia (*ad Att.*, V, 21). Plinio da una lista numerosa, y sin embargo incompleta, de sus conventos jurídicos (*Cic.*, *ad Fam.*, XII, 57; *Strab.*, XII, 629).

(1) III, p. 166. Podía establecer su tribunal donde quiera que bien le parecía (*Jos.*, *Ant. Jud.*, XX, 5). Cuadrato establece el suyo en el villajo de Lida. Plinio dice también: *In publicis negotiis intra hospitium eodem die exiturus vacarem...* (*Epist.* X, 85.) En los casos graves, ó cuando se trataba de algún personaje, el gobernador enviaba á Roma el acusado (*Jos.*, *Ant. Jud.*, XX, 5, y *Bell. Jud.*, II, 7).

En grado inferior ó igual al del legado estaba el cuestor, particularmente encargado de todos los pormenores de la administración de la hacienda pública: recibía del tesoro el dinero necesario para los sueldos, para la asistencia de las tropas y para las adquisiciones que habían de hacerse en la provincia por cuenta de la administración romana; recaudaba también los impuestos que no se arrendaban á los publicanos. Desconociendo los romanos el principio de la división de los poderes, el cuestor, principal agente rentístico, podía ser destinado á cualesquiera otras funciones: su celo y experiencia pertenecían al procónsul, que hacía de él, según las exigencias del servicio, un juez, un administrador ó un general.

El cuestor tenía, como los ediles en Roma, una jurisdicción propia, y el derecho de hacer ciertos edictos. A fin de año debía dar cuenta de su gestión administrativa, y una ley Julia le impuso la obligación de depositar su estado de ingresos y gastos en el erario de Roma, después de haber dejado copia en dos ciudades de la provincia. Sicilia tenía dos cuestores que residían, uno en Siracusa y otro en Libe-

V. — OBLIGACIONES DE LOS PROVINCIALES.

Los provinciales debían á los gobernadores obediencia absoluta; á Roma debían además un tributo, porque las provincias eran como las granjas ó fincas del pueblo romano, *quasi pradia populi Romani*. En el momento de la conquista, los romanos hubieron de tomar para sí todas las tierras reales y á veces los bienes comunales y aun la totalidad de las tierras de ciertas ciudades que por su valor y patriotismo habían merecido mayor severidad por parte del vencedor. Estas tierras habían entrado en el dominio del pueblo romano y sufrían todas sus consecuencias. En cuanto á las tierras dejadas á los indígenas, hubo de cambiar su carácter; por el hecho de la guerra, los habitantes de las provincias, en vez de la propiedad, sólo tenían ya la posesión del suelo (2); eran arrendatarios perpetuos, y el signo de esta disminución de derecho era el tributo, que los poseedores debían pagar al verdadero propietario, al pueblo romano.

Estas contribuciones eran de cuatro clases: el impuesto personal, el impuesto territorial, las aduanas y derechos de regalía y las requisiciones.

El impuesto personal se calculaba por el censo, *ex censu*, es decir por los haberes de cada uno.

El impuesto territorial se pagaba ya en dinero ya en especie y entonces se fijaba de ordinario en la décima parte de los frutos. Esta combinación parecía más favorable á los contribuyentes, porque si Roma se aprovechaba de las buenas cosechas, corría también todas las probabilidades de las malas; mientras en el caso de la recaudación en dinero, estando determinada la cuota, tenían que pagar los tributarios, aun cuando la tierra no les hubiera producido nada. El ciudadano romano que tenía bienes raíces en una provincia estaba sometido al impuesto territorial.

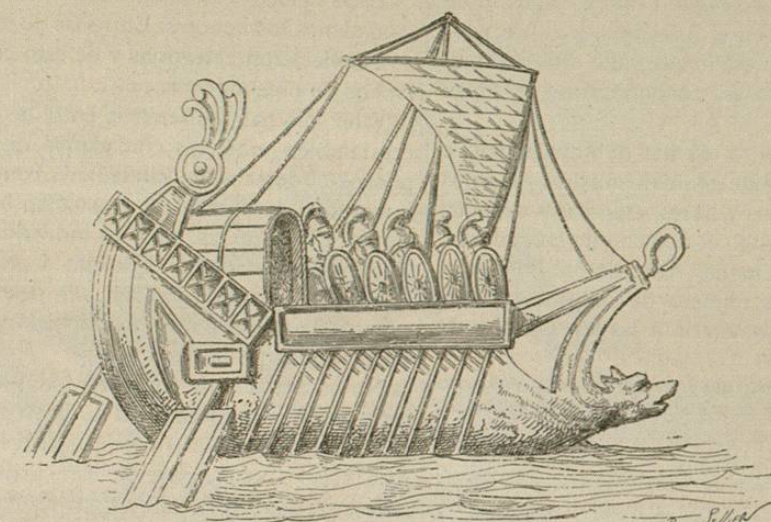
Había requisiciones de varias clases: unas accidentales, otras permanentes. Así, los provinciales debían suministrar al magistrado que velaba por su seguridad el trigo necesario para su casa, ya en especie y entonces el senado fijaba la cantidad, ya en dinero, y también el senado se cuidaba de fijar anticipadamente el precio á que había de hacerse

(2) *In eo solo dominium populi Romani est... nos autem possessionem tantum et usumfructum habere videmur.* (*Gayo, Inst.*, II, 7; *Cicerón, II in Verr.*, III, 6; *App.*, *Bell. Civ.*, II, 140.)

la conversión (1). A veces exigía el senado, para las necesidades del ejército ó á consecuencia de una mala cosecha, doble diezmo; pero en este caso pagaba su precio (2).

Si el gobernador juzgaba conveniente armar una flota para proteger la provincia contra los piratas, era menester construir barcos y suministrar marineros, soldados, etc., á expensas de la ciudad que tenía esta obligación (3). Y cuando se necesitaba un ejército, la provincia debía dar también trigo para su sustento. El senado pagaba esta prestación, pero al precio que fijaba él mismo; y los provinciales quedaban obligados á acarrear el trigo adonde le convenía recibirlo al pretor. Debían además los alojamientos para cuarteles de invierno, y á veces también auxiliares para las legiones.

El senado se había reservado las minas de metales preciosos, las canteras de mármol y aun las de ciertas piedras,



Navío armado (4)

en borrar los antiguos recuerdos de independencia creando nuevos intereses (5); separaba lo que había estado unido, unía lo que había estado separado é introducía grados en la misma servidumbre, á fin de que, pesando el yugo de una manera desigual, no se encontraran los pueblos identificados por una opresión común para protestar contra la dominación extranjera: *divide et impera*. Ningún pueblo ha practicado más hábilmente esta máxima, ni á ninguno le ha salido mejor.

Lejos de formar un todo homogéneo, cada provincia tenía dos clases de habitantes: los *tributarios*, sometidos á la omnipotencia del gobernador, bien que conservando sus instituciones particulares, y los *privilegiados*, que estaban como colocados fuera de la provincia, y por consiguiente sustraídos á la acción del magistrado romano. Estos formaban también muchas clases repartidos en dos grandes ca-

(1) *Frumentum in cellam et frumentum aestimatum* (*II in Verr.*, III, 81, 5).

(2) Cicerón dice *frumentum emptum* por oposición al *frumentum decumanum* (*II in Verr.*, III, 81). En tres años recibió Verres 37 millones de sestericios para comprar trigo en Sicilia á cuenta de Roma.

(3) *Cic.*, *II in Verr.*, V, 17, 24; *Philipp.*, XI, 12. Así, Mileto debía tener siempre diez navíos armados (*Ibid.*, I, 34). Mesina, uno solo; Siracusa, por orden de Verres, armó varios.

(4) Del Virgilio del Vaticano.

(5) Véanse, sobre todo, las precauciones tomadas en Macedonia por P. Emilio y en la Galia por Augusto: nuevas capitales, nuevas demarcaciones administrativas, interdicción del *connubium* y del *commercium* entre los distritos, etc. Sept. Severo rebajó á Bizancio á la condición de una simple aldea de Perinto (*Dion.*, LXXIV, 14).

las salinas, las pesquerías y las aduanas. Las aduanas daban un producto considerable, porque la república había mantenido todos los derechos de puerto que encontrara establecidos. Este derecho, en la aduana de Siracusa, era una vigésima parte del valor de los géneros.

Puede considerarse también como un impuesto pagado por las provincias, ó á lo menos como una renta del pueblo romano, lo que daban los particulares por apacentar sus ganados en los prados públicos.

VI. — VARIAS CATEGORÍAS DE CIUDADES PROVINCIALES.

La regla fundamental de la política romana, respecto á los vencidos, era dividir las poblaciones diversificando las condiciones de existencia política impuestas á los pueblos, á las ciudades y aun á los individuos. El senado se esforzaba

en categorías: las ciudades que tenían una organización romana y las que conservaban su constitución nacional; las primeras serán numerosas en Occidente; las otras se encontraban, sobre todo, en Oriente.

1.º *Colonias romanas*. Tenían el derecho de ciudadanía, es decir todas las capacidades del derecho romano, pero no el dominio quirritario, porque el suelo provincial no podía elevarse á la dignidad del suelo itálico ni poseer sus prerrogativas (6), siendo la principal de ellas la exención del tributo (7). Siendo los colonos ciudadanos *pleno jure*, ejercían todos sus derechos cuando residían en Roma y podían llegar á los honores, es decir á los cargos públicos.

2.º *Los municipios*, cuyos habitantes, *cives sine suffragio*, conservando y todo sus leyes, gozaban al entrar en Roma las prerrogativas del ciudadano romano, menos votar en los comicios y aspirar á los cargos públicos. Estas ciudades eran consideradas por la opinión como inferiores á las colonias, después de las cuales las mienta Plinio siempre.

3.º *Las colonias latinas*, cuyos magistrados, á la expira-

(6) *Provinciale solum nec mancipi est* (*Gayo, Inst.*, II, 27)... *Provincialia pradia usucapionem non recipiunt* (*Ibid.*, 46); estas colonias no podían organizarse á su voluntad. *Jura institutaque omnia populi Romani non sui arbitrii habent.*

(7) Mucho se ha discutido para averiguar si las colonias de ciudadanos romanos establecidas en las provincias estaban sujetas al *tributum soli*. Yo no lo pongo en duda, y una de mis razones es que ni Cesar ni Augusto hubieran imaginado un nuevo derecho, el *ius italicum*, si este derecho hubiera existido ya en las colonias romanas de las provincias.