

SOBRE LOS VACCEOS Y SU INTEGRACION EN LOS ESQUEMAS ADMINISTRATIVOS ROMANOS

A. M.^a González-Cobos Dávila

Este estudio de las implicaciones locales de la romanización va a ser tratado de manera concisa y casi esquemática, ya que se reproduce de manera muy similar en otros lugares de la Hispania romana como las investigaciones referentes a localidades más intensamente romanizadas y más grandes: *Tarraco*, *Corduba* y otras.

Esta reflexión sirve solamente, hasta la mitad del s. III. En ese momento y como consecuencia de la crisis económica, las luchas civiles y la agonía de las clases ciudadanas, los municipios van a perder importancia, la ciudad deja de ser el centro económico y los representantes populares, que mencionaremos, pierden sus atribuciones ¹.

a) *La municipalización romana del Duero*

Durante el primer momento de la romanización las ciudades indígenas, que fueron salvadas del exterminio, conservaron su peculiar constitución política-administrativa, aunque sujetas a la posible intervención en su vida local de gobernador romano de la provincia.

Posteriormente, al irse unificando el régimen de los centro urbanos hispanos, la organización ciudadana se adoptó lógicamente al esquema romano. ¿Cómo era este modelo de administración de los conquistadores latinos? Conozcamos someramente la respuesta.

Lo que algunos han denominado con acierto el «Municipio» tiene raíces muy hondas. En el esquema imperial, cuando surge la necesidad de vincular otras organizaciones políticas extranjeras al gobierno de Roma, se recurre al concepto de «Provincia», que dejaba la organización local concreta un tanto desdibujada y que debió ser algo ineficaz para la administración cotidiana, especialmente en lo referente a las funciones fiscales ².

1. Es interesante el estudio de G. DE VALDEAVELLANO, L., *Curso de Historia de las Instituciones españolas*, Madrid, 1973, pp. 149 y ss.; GARCÍA GALLO, A., *Historia del Derecho Español I*, Madrid, 1943, pp. 83-141 y 190-283.

2. Muchas de las preocupaciones de los romanos en materia política se hicieron más acuciantes por la necesidad e interés con que los gobernantes miraban a los dominados. No es raro que uno de los «gremios» primeramente instalados en la Hispania conquistada fuese el de los *publicani*.

Es entonces cuando se acude al modelo: multiplicar por el orbe romano la organización político-administrativa por la que se regía la mismísima ciudad de Roma.

Esto aconteció inicialmente bajo la forma de *municipium* y se aplicó de manera inmediata al Lacio, después a Italia y más tarde a algunas ciudades no-romanas. Ello va a significar que en cada Municipio haya, como en Roma, unas asambleas populares (comicios), un Senado (la curia municipal) y unos magistrados (los *dunviros*). Ya veremos que también había otros funcionarios que completaban el cuadro.

Una sola diferencia distinguía a los municipios itálicos de los demás. En estos últimos existía una distinción importante: los Municipios y las Colonias. «La Colonia era una ciudad fundada de nueva planta en un territorio dominado por Roma, en la que se establecían ciudadanos romanos y que se organizaba y regía con arreglo a una ley especial que regulaba su constitución política a semejanza de la de Roma, aunque no siempre la creación de una colonia supusiera la fundación de una nueva ciudad y sí solamente el establecimiento de grupos de ciudadanos romanos en una ciudad ya existente. El Municipio suponía la existencia previa de una ciudad a la que, por una concesión especial del pueblo y del Senado romanos, se otorgaba aun constitución política-administrativa análoga a la de Roma (*municipium constituere*)»³.

Esta división debió ser importante al comienzo, posiblemente por los privilegios que acarrea⁴. En cambio, resulta un poco difícil por el derecho mismo romano conocer las peculiaridades distintivas entre ellas, ya que ambas se inspiraban en la misma fuente. De hecho esas diferencias se borran lentamente. Si originariamente una población era Colonia o Municipio, después del decreto de Caracalla⁵, ya no tendrá mayor relevancia.

¿Cómo incide todo esto en el territorio del valle medio del Duero?

El punto de partida más importante para la municipalización de toda Hispania parece ser el Edicto de Latinidad narrado por Plinio: «*Universae Hispaniae Vespasianus Imperator Augustusiactatus procellis reipublicae Latium tribuit*»⁶. Este edicto de Vespasiano no tiene fecha segura, pero se sitúa entre el 70 y 74 a. de C.⁷

Las consecuencias son notables para los hispanos, pues obtienen así la latinidad, el censo y la conversión de algunas ciudades en municipios latinos. Es lo que habría acontecido de manera primordial con la zona del Duero⁸. El problema es saber ahora qué ciudades de los vacceos y de su entorno consiguen la categoría de municipio.

Han sido hechos y completados no pocos elencos de las ciudades que adquirieron carta de municipalidad a partir de este decreto y bajo los Flavios. Una pista la da el nombre mismo de «*Municipium Flavium*». Se ha llegado a hablar de 350 ciudades hispanas que habrían alcanzado en ese momento la municipalización romana⁹.

3. G. DE VALDEAVELLANO, L. *op. cit.* p. 150.

4. De ahí el interés que suscitaba la adquisición de la ciudadanía. La epigrafiología lo atestigua con toda solemnidad: «*Apoll. Aug. municipes igabrenses beneficio imperatoris Caesaris Augusti Vespasiani, civitatem Romanam consecuti cum suis per honorem Vespasiani VI cos., M. Aeluis, M. filius, Niegr, aed. d.d.*». *CIL II* 1.610; GARCÍA-GALLO, A., *Antología de fuentes del antiguo derecho*, Madrid, 1984, t. II, p. 161.

5. Este es un extracto del decreto con el pasaje más importante: «Otorgo a todos cuantos se hallen en el orbe la ciudadanía romana, sin que quede nadie sin una ciudadanía, excepto los *dediticios*» Traducción D'ORS, *Documentos del Egipto romano*, p. 203; GARCÍA-GALLO, A., *Antología de fuentes del antiguo derecho*, p. 161. Incluso la universal gracia de Caracalla tenía excepciones. Esto hace corregir a algunos autores que nombraremos enseguida la idea de una escasa implantación de la municipalización en nuestra área.

6. PLINIO, *Nat. Hist.*, III, 30.

7. Entre el 73 y 74 sería la opinión, entre otros, de ALFÖLDY, G., *Fasti Hispanienses. Senatorische Reichsbeamte und offiziere in den spanischen Provinzen römischen Reiches von Augustus bis Diokletian*, Wiesbaden, 1969.

8. MONTENEGRO, A., BLÁZQUEZ, J. M., SOLANA, J. M. *Historia de España*, Madrid, 1986, t. 3, p. 282.

9. *Ibid.* p. 283 ss. VIGIL, M.: «Romanización y permanencia de estructuras sociales indígenas en la España septentrional», *BRAH*, 152, 1963, pp. 225 y ss.; *Historia de España Alfaguara I, Edad Antigua*, Madrid, 1973.

Para el Duero y sus alrededores se dan como seguro que algunas ciudades indígenas adquirieron el estatuto jurídico de unidad administrativa de tercer orden es decir, las que venían detrás de la capital de la provincia y del *conventus* (Tarraco y Clunia para nuestro territorio). Esas son las que han de identificarse como municipios romanos, pero sin agrandar demasiado la generosidad romana.

En efecto, hay quien opina que en el Duero la municipalización fue muy tardía y limitada, porque la gracia de Vespasiano concedió el derecho de *latium minus*, que sólo permitía adquirir la ciudadanía romana a los magistrados municipales y a aquellos sobre quienes se ejerciera su autoridad «paterna»¹⁰.

La gran mayoría quedó sin ciudadanía después de los Flavios y un buen número de ciudades sólo tuvo la categoría de «dediticias».

Esto haría comprensible que se mencionen como Municipios al estilo y derecho romano solamente a *Cauca e Intercatia* entre los vacceos, aunque en el resto del mismo Duero haya núcleos urbanos más municipalizados¹¹.

La nueva capital de los vacceos, o sea, la cabeza del convento, Clunia, fue fundada y erigida en principio como Municipio y en tiempos de Galba, Colonia¹².

Ya sabemos que las ciudades con categoría de dediticias conservaban la organización tradicional, con lo que seguía funcionando el esquema gentilicio y los «ancianos», según la costumbre indígena, eran los que hacían el papel de gobierno. No conocemos el impacto que en esta estructura de ciudad pudo provocar la administración romana, pero sí conviene saber cómo se regían los nuevos municipios o colonias, ya que ellos se convertirán en sede central de la administración local y a ellos se asimilarán posteriormente los primeros.

b) *Integración vaccea en el régimen administrativo:*

La organización de los vacceos incluía un término típicamente urbano y varios enclaves menores de índole agrícola. Esto mismo se repetía en la estructura municipal introducida por los romanos. Sólo cambiaban las terminologías y los derechos.

Porque el centro era denominado *urbs*, mientras los alrededores se conocían como el *territorium*, donde se englobaban distintos núcleos llamados *fora*, *vici*, etc. El Municipio se componía normalmente de los miembros de pleno derecho, *cives* o *municipes*, mientras que los restantes eran *incolae* (residentes) y *hospites* (transeuntes).

Todavía había varias subdivisiones según las agrupaciones existentes.

Los magistrados existentes eran considerados como funcionarios del Municipio. Aunque no eran retribuidos por su función, sino que debían responder personalmente de los gastos, sus puestos eran bantantes codiciados, ya que gozaban de todos los honores romanos, como vestir la *toga praetexta* e ir precedidos por dos *lictors*.

Las categorías de magistrados eran varias. Los supremos, los dos *Dunviro*s, que presidían el comicio y que tenían jurisdicción civil y criminal. Había también otros dos Ediles, que se encargaban de vigilar la ciudad, los pesos mercantiles, los espectáculos y que podían imponer castigos disciplinares. Estos puestos eran designados por elección

10. MANGAS, J.: *Romanización y germinación de la meseta norte en Historia de Castilla y León*, 2, Valladolid, 1985, p. 53.

11. SALINAS DE FRIAS, M., *Conquista y romanización de Celtiberia*, pp. 151-7, 161-4, donde describe con agudeza y detenimiento los progresos y dificultades de la municipalización en los antiguos terrenos de los celtiberos.

12. Cfr. GALSTERER, H.: *Untersuchungen zum römischen Städtewesen auf den Iberischen Halbinsel*, Berlín, 1971.

popular en los comicios. Lo mismo sucedía con los *quaestores* o encargados de las finanzas públicas, aunque en algunos lugares desempeñaban este puesto los mismos Ediles. Todos ellos, es decir, todos los magistrados civiles eran nombrados por un año. En cambio, los magistrados religiosos tenían que ser vitalicios.

De esta categoría había cuatro sacerdotes repartidos en dos *pontifices* y dos *augures*, que eran los responsables del culto local ¹³.

Algunos indígenas ejercieron el cargo de magistrados en sus distintos niveles, tal como queda atestiguado en la epigrafía y escritos de las fuentes. Pero no alcanzaron esa promoción local todos los habitantes de Hispania por igual.

Es un dato seguro ¹⁴ que las ciudades del Sur y del Levante hispano cumplieron con bastante aproximación las previsiones legales para cubrir todos esos puestos. No sucedió así en la Meseta. Ni las asambleas contaron con todos los miembros exigidos ni tampoco fueron elevados a la categoría de magistrados tantos como en otras ciudades o municipios latinos. Y no sólo porque el número de pobladores era menor, sino también porque en nuestro territorio no tuvo tiempo de enraizarse suficientemente todo el mecanismo de la romanización municipal. Eso explicaría la carencia de epigrafía que atestigüe con más abundancia numérica la presencia de magistrados entre vacceos, celtíberos y vettones.

Lógicamente las personas que pudieron desempeñar las magistraturas municipales eran de categoría económica superior. Eso suponía que muy pocas familias llegaron a ostentar todos o la mayor parte de los puestos de magistrados, fuesen civiles o religiosos. Incluso sucedía que algunos desempeñaron primero los cargos en su municipio y luego concluyeron en el puesto vitalicio de sacerdotes del culto imperial para toda la provincia. Es el caso de Cayo Valerio Erabino, de *Bergidum Flavium* ¹⁵ que dio esos pasos sucesivos.

De los vacceos, escasean las noticias sobre los magistrados. No es difícil colegir que los miembros de las clases más pudientes, herederos quizás de los antiguos pobladores de las ciudades importantes y que ya tenían la tradición de poseer dominio sobre los campesinos circundantes, accedieran espontáneamente, y después de los primeros escrúpulos, a estas categorías traídas por los romanos.

Se reproduce de nuevo la teoría del condicionamiento económico de la sociedad y de la política. Son los poderosos en bienes y dinero quienes con toda naturalidad se hacen dueños de los cargos de poder, de gestión y de orden.

13. G. DE VALDEAVELLANO, L., *Curso de Historia de las Instituciones...*, pp. 151-155.

14. RODRÍGUEZ NEILA, J. F., «La terminología aplicada a los sectores de población en la vida municipal de la Hispania romana» en *Memorias de Hispania Antigua*, 1, 1977; «Observaciones en torno a las magistraturas municipales de la Bética romana» en *Actas I Congreso de Historia de Andalucía*.

15. *CIL* II, 4.248.