

PLUS QUAM ANNUA AC SEMESTRIS

Gustavo de las Heras Sánchez

Catedrático de Derecho Romano. Universidad de Castilla-La Mancha

Gema Polo Toribio

Doctora en Derecho. Prof^a. Asociada de Derecho Romano. Universidad de Castilla-La Mancha

RESUMEN:

El periodo máximo de tiempo de dieciocho meses concedido a los censores, en el que estaban obligados a *agere censum*, junto al hecho de que no fuera continua, hacen surgir de esta especial magistratura una serie de cuestiones esenciales, algunas de las cuales se analizan en el presente estudio, relacionadas con la eficacia de sus actuaciones en el intervalo *inter census* y con la posibilidad de traspasar el límite temporal establecido.

Palabras clave: *Appius Claudius – censor – census populi – lex Aemilia – inter census – prorogatio – plus quam annua ac semestris.*

ABSTRACT:

The maximum period of time of eighteen months granted to the censors, in which were forced to *agere censum*, next to the fact that it was not continuous, they make arise of this special magistracy a series of questions essentials, some of which are analyzed in this research work, related with the effectiveness of their performances in the interval *inter census* and with the possibility of passing over the established temporary limit.

Key words: *Appius Claudius – censor – census populi – lex Aemilia – inter census – prorogatio – plus quam annua ac semestris.*

Plus quam annua ac semestris

Ya sea desde el momento mismo de la creación de la magistratura censoria o, con posterioridad, por medio de la *lex Aemilia*, en cualquier caso, cierta fue la existencia de un término a través del cual la permanencia en el cargo magistratual censorio se reguló expresamente¹, de forma tal que los censores no podían permanecer en él *plus quam annua ac semestris*².

En este orden de cosas, de la información analizada hasta el momento por la doctrina en relación con la duración del ejercicio de la magistratura censoria, podemos extraer los siguientes puntos:

- 1º.- Según lo indicado por MOMMSEN³, de igual forma que se instituyeron magistrados especiales para la elaboración del censo, fue igualmente indispensable fijar para ellos un término análogo, según el carácter de su magistratura. Un término máximo a fin de que el principio fundamental de la constitución romana, aquél de los términos de la magistratura, no fuera arruinado por el aplazamiento del lustro.
- 2º.- Los *censores* no estaban destinados a permanecer en el cargo más que el tiempo suficiente para concluir su tarea⁴; duración que se estableció para un periodo de tiempo máximo de dieciocho meses. De esta manera, apunta GROSSO⁵, los *censores* no permanecieron en el cargo durante todo el intervalo de los cuatro o cinco años, sino sólo hasta que terminaran la operación del *census* y la sucesiva ceremonia de purificación.
- 3º.- La duración del cargo magistratual censorio estaba relacionado con las operaciones de revisión de las tablas censorias, que se debía efectuar cada cuatro o cinco años. De ahí, que la *censura* fuera regulada y considerada como un cargo intermitente que funcionaba dieciocho meses cada periodo, normalmente de cuatro o cinco años⁶.

Llegados a este punto, podemos ser aún más conscientes de las diferencias que caracterizan a esta especial o, en palabras de FUENTESECA⁷, “singular magistratura” en la medida en que si, de una parte, su permanencia en el cargo era superior a las demás en seis meses, de otra, la censura, a diferencia de las otras magistraturas, no era continua, en el sentido de que al terminar el cargo los *censores* no debían ser sustituidos de forma inmediata por otros; tenían que pasar, al menos, cuatro o cinco años antes de ser,

1 Permanencia que, a su vez, entendemos, estuvo subordinada a la periodicidad y necesidades del *census populi*.

2 Liv. 4, 24, 5: (...) *se legem laturum ne plus quam annua ac semestris censura esset*.

3 MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*, II, (Leipzig, 1887), p.349 s.

4 Sabemos que el principal deber de los censores era, precisamente, la elaboración del *census populi* e, igualmente, tenemos conocimiento de varios ejemplos de parejas de *censores* que dejaron el cargo sin haber llevado a cabo esta fundamental tarea. En cambio, ninguno de ellos se mantuvo por más tiempo en el ejercicio de sus funciones. Los dos ejemplos que nos muestran las fuentes de censores que han permanecido en el cargo más allá del término establecido de los dieciocho meses –Apio Claudio, en el 312 a. C., y los censores del 169 a. C.– tuvieron como motivo concreto el continuar con las obras públicas iniciadas por ellos; éste nos resulta un hecho digno de relevancia, de ahí, que hagamos mención expresa de ello.

5 GROSSO, *Lezioni di Storia del Diritto romano*, (5ª ed., Torino, 1965), p.105.

6 LONGO/SCHERILLO, *Storia del Diritto romano*, (Rist. 1ª ed., Milano, 1970), p.77.

7 FUENTESECA, *Historia del Derecho romano*, (Madrid, 1987), p.146.

de nuevo, ocupada⁸. Según DE RUGGIERO⁹, por esta razón, los actos que realizaban los censores debían durar algún tiempo, recibiendo este periodo el nombre de *lustrum*.

En todo caso, en nuestra opinión, ello no implicaría lo que, por el contrario, sí nos sugiere MANCA¹⁰, esto es, que la verificación del *census* y la compilación de los correspondientes registros llevados a cabo en este término se mantenían inalterados hasta el *census* siguiente. Siguiendo la opinión de COLI¹¹, en realidad se trataría en cada nuevo *census* de poner al día los resultados del anterior, teniendo en cuenta las variaciones acaecidas en ese intervalo de tiempo. A este respecto, entendemos que estas variaciones acontecidas en el intervalo *inter census* habrían sido hechas constar, de manera preventiva y en ausencia de los *censores*, por otros magistrados. En concreto por el pretor quien, a través de anotaciones preventivas, a efectos tuitivos, habría dado amparo a las situaciones que en el día a día se originaban, a la espera de que la celebración de un nuevo *census populi* las dotara de eficacia jurídica plena. De otra manera, no podríamos concebir que en ese periodo *inter census* la vida jurídica de la comunidad que en esas listas censorias se contemplaba, regulaba y dotaba de eficacia, pudiera quedar paralizada o en situación de desamparo, incertidumbre y falta de certeza jurídica.

En cualquier caso, parece que los dieciocho meses de duración de la censura se concibieron para evitar que los *censores* pospusieran indefinidamente la realización de las obligaciones que eran esenciales para la comunidad; de ahí que les fuera concedido aquel periodo máximo para cumplimentarlas. En este sentido se pronuncia COLI¹² al afirmar que el término máximo fijado por la ley para la duración de esta magistratura no tenía otro fin que impedir que sus titulares emplearan demasiado tiempo en agotar sus deberes, por lo que el censor era intimidado a *agere censum* y a abdicar, no más tarde del decimotercero mes.

Ahora bien, es preciso analizar si los *censores* tuvieron la posibilidad de traspasar el límite temporal establecido y, de ser posible, en qué términos lo pudieron hacer. La cuestión no ofrece una respuesta clara y unánime ante los dos únicos testimonios que la tradición nos ha transmitido.

En opinión de COLI, al término de los dieciocho meses el censor no se volvía un simple privado en tanto no abdicara y por tanto, no dejaba de ser censor. Ello equivale a decir, a su juicio, que mientras la Historia de la República presentó numerosos casos de cónsules, pretores, cuestores que salidos del cargo ejercitaron las funciones de *pro consule*, *pro praetore*, *pro quaestore*, en cambio, no conoció ni un solo caso de dictador o censor que, salido del cargo, ejercitara las funciones de *pro dictatore* o *pro censore*¹³.

8 DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, I, (2ª ed., Napoli, 1972), p.331, nos indica que los *censores* eran elegidos cada cinco años porque cada cinco años, según antiguas normas de carácter religioso, se precisaba proceder al censo. Asimismo, tal y como es sabido, a la elección de los *censores* se procedía en virtud de un *decretum senatus*, emitido, generalmente, cada cinco años. A este respecto, para MOMMSEN, *Abriß des Römischen Staatsrechts*, (Leipzig, 1893), p.173 s, el determinar en cada caso particular cuándo se debía proceder a la formación de un censo nuevo correspondió, en los más antiguos tiempos, a la magistratura suprema. Ella era la que hacía listas nuevas cuando las que hasta el presente habían servido, no se juzgaban utilizables por más tiempo. Después, continúa el A., quien resolvía de hecho acerca de este particular, fue el Senado.

9 DE RUGGIERO, s.v. *ensor*, en *DE*, II-I, (Rist. 1ª ed., 1961), p.159.

10 MANCA, s.v. *ensori*, en *NDI*, IV, (Torino, 1937), p.48.

11 COLI, s.v. *census*, en *Nov. DI*, X, (Torino, 1964), p.106.

12 COLI, « Sui limiti di durata delle magistrature romane », en *Studi in onore de V. Arangio-Ruiz*, IV, (Napoli, 1953), p.499 ss.

13 COLI, *Sui limiti*, cit., p.500. En todo caso, no entendemos que, a este respecto, se pretendan situar en un mismo plano situaciones tan diversas como las del dictador y los censores, a pesar del elemento de la abdicación.

Con anterioridad a este planteamiento, también dudó de la aplicabilidad de la *prorogatio* a la magistratura censoria DE RUGGIERO¹⁴. El A. afirma que una prórroga del poder en la persona de los magistrados urbanos, como eran los *censores*, hubiera sido contraria a las normas fundamentales del derecho público romano. Sin embargo, DE RUGGIERO reconoce la existencia de los *censores* del año 169 a. C. a quienes les fue concedido permanecer en el cargo otro año y medio para examinar las obras públicas dadas por ellos en arriendo. Contra ellos, nos indica el A., se produjo la *intercessio* de un tribuno de la plebe, siendo probable, continúa -y con ello no profundiza más en el tema-, que la misma situación se diera con el censor *Appius Claudius*.

En cambio, hay autores¹⁵ que admiten la posibilidad que tenían los *censores* de solicitar una ampliación en la permanencia de su cargo por otros dieciocho meses para finalidades especiales de cognición *sartis tectis* y la contrata de obras públicas. Esta posibilidad es ilustrada por los autores con los ejemplos de la censura de Apio Claudio y la de los *censores* del 169 a. C. Estos testimonios son los dos únicos que nos muestran las fuentes de *censores* que extralimitaron los dieciocho meses de permanencia en la magistratura.

Con respecto a ellos, digno es de resaltar el hecho de que la ampliación del término obedeció a la misma causa: supervisar las obras públicas. De este modo, si para Apio Claudio la construcción de las obras públicas que había emprendido y que estaban inacabadas fue razón suficiente para continuar la censura hasta su conclusión¹⁶, los *censores* del año 169 a. C., *C. Claudius Pulcher* y *Ti. Sempronius Gracchus*, solicitaron por su parte la prórroga al no haber completado su programa de construcción¹⁷.

A nuestro juicio, la actuación claudiana, que había sobrepasado con creces los dieciocho meses de permanencia en el cargo, no supuso tanto una efectiva violación de la legalidad vigente¹⁸, como una actuación falta de cobertura o previsión legal, ante la situación que, de hecho, se estaba originando. Efectivamente, es bastante probable que, con anterior-

14 DE RUGGIERO, s.v. *censor*, cit., 159. Sin embargo, el A. no recoge esos pretendidos principios fundamentales del derecho público romano en que basa su afirmación, ni señala dónde se recogen. Tampoco menciona el autor el hecho de que la *intercessio* tribunicia no tenía nada que ver con una posible discusión sobre la legalidad o legitimidad de tal medida.

15 SERAFINI, *Il Diritto pubblico romano*, I, (Pisa, 1896), p.267; SUOLAHTI, *The roman Censors. A study on social structure*, (Hensilky, 1963), p.29; KUNKEL/WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis der Römischen Republik*, (Manchen, 1995), p.466; SCHERILLO/DELL'ORO, *Manuale di Storia del Diritto romano*, (Milano, 1997), p.150, n.1.

16 VALMAÑA, *Las reformas políticas del Censor Apio Claudio Ciego*, en Colección Tesis doctorales, XXXVIII; (Universidad de Castilla-La Mancha, 1995), p.83. Centrándonos en el estudio de estos supuestos, el primero de ellos que la tradición nos relata, como ya sabemos, tuvo lugar en el año 310 a. C., fecha en la que acaeció el enfrentamiento entre el censor APIO CLAUDIO y el tribuno SEMPRONIO. Tal y como VALMAÑA nos indica -*loc.cit.*-, la censura habría durado unos cuatro años: desde el 312 a. C. hasta el 308 a. C., teniendo en cuenta, como la A. apunta, el paréntesis que supuso el año dictatorial del 309 a. C.

Lógico es pensar que este acontecimiento pareciera extraño e inusual a los coetáneos de APIO CLAUDIO, entre otros, quizá por los siguientes motivos:

a.- Porque, siguiendo a VALMAÑA, no se conocía ningún otro caso en el que se intentara recurrir a la legalidad anterior, hasta la censura de APIO CLAUDIO, es decir, tras la promulgación de la *lex Aemilia* todos los *censores* habían dejado el cargo cumplidos los dieciocho meses de mandato.

b.- Porque, siguiendo a LEJAY -“Appius Claudius caecus”, en *Rph*, XLIV, 1920, p.114 s.-, la actuación del censor estaba muy cerca de los orígenes de la creación de la propia magistratura, por tanto, aún no muy bien reglada, por lo que el caso de APIO CLAUDIO pudo parecer contrario a la ley.

17 SEMPRONIO compró la casa de su suegro ESCIPIÓN y un gran número de tiendas y comenzó a construir, en su lugar, una nueva basílica que más tarde adoptaría su nombre. Ver, CRAM, “The roman censors”, en *Harvard Studies in Classical Philology*, LI, 1940, p.93; BROUGHTON, *The magistrates of the roman Republic*, II, 1951-1953 (Scholars Press reprint, Atlanta-Georgia, 1986), p.423; SUOLAHTI, *The roman*, cit., p. 375.

18 VALMAÑA, *Las reformas*, cit., p.87.

ridad a este censor y tras la promulgación de la *lex Aemilia*, ningún otro censor sobrepasara el término de los dieciocho meses, pero él por primera vez lo hizo y la Historia de Roma nos ha demostrado que no fue el único que así actuó sino solamente el primero. Por tanto, entendemos que en el caso de la censura claudiana no se trataría propiamente de la aplicación de la figura de la *prorogatio*. De lo contrario, no se habría discutido sobre la legalidad de tal situación, ni se habría discutido sobre la interpretación de la *lex Aemilia*¹⁹. En todo caso, en la solución final indudablemente se habría tomado en consideración la idea de *prorogatio* que años antes ya había servido para mantener en su cargo a otros ciudadanos.

Con el tiempo, una vez consolidada la figura de la *prorogatio* para otras magistraturas, parece ser que esta práctica la pudieron haber llevado a cabo otros censores aunque ciertamente en las fuentes aparece, por obra de LIVIO, únicamente, el relato de los del año 169 a. C.:

*Petentibus, ut ex instituto ad sarta tecta exigenda et ad opera quae locassent probanda anni et sex mensum tempus prorogaretur, Cn. Tremellius tribunos, quia lectus non erat in senatum, intercessit*²⁰.

Si, como nos indica COLI²¹, de este texto hubiera que deducir que, a partir del siglo II a. C., a los censores se les dispensaba de abdicar dentro del término de la *lex Aemilia* y que el verbo *prorogare* empleado, no nos debe hacer pensar en una promagistratura: ¿por qué en el texto simple y llanamente se nos dice que estos censores pidieron que se les prorrogara el mandato? En nuestra opinión, si realmente hubieran sido dispensados de abdicar no tendrían por qué haberlo solicitado siquiera y menos aún, de

19 El argumento central en la interpretación de la *lex Aemilia* fue, tanto para Sempronio como para Claudio, demostrar si la ley, a partir de su refrendo por el pueblo, obligaba a todos los *censores* posteriores o bien si sólo fue obligatoria para los *censores* en cuyo mandato había sido presentada; dependiendo del argumento que sigamos, si el de Claudio o el de Sempronio, así será la respuesta dada. De este modo, según Claudio: (...) *nam, etsi tenuerit lex Aemilia eos censores, quorum in magistratu lata esset, quia post illos censores creatos eam legem populus iussisset, quodque postremum iussisset id ius ratumque esset, non tamen aut se aut eorum quemquam, qui post eam legem latam creati censores essent, teneri ea lege potuisse* (Pues, aunque la ley Emilia hubiera podido afectar a los censores en cuya magistratura fue promulgada, puesto que tras la elección de aquellos censores el pueblo había dispuesto esta ley y lo que finalmente hubiese dispuesto, eso es y fue considerado derecho, no obstante, ni ellos ni ninguno de los que después de la promulgación de la ley hubieran podido ser elegidos censores, podrían haber sido obligados por esa ley). Clara es, por tanto, la postura del *censor*; quien entiende que la *lex Aemilia* obligó tan sólo a los *censores* del 435 a. C., por cuanto el pueblo habría refrendado esta ley después de haber elegido los *censores* y puesto que sólo lo que al final refrenda el pueblo tiene valor legal, ni él ni ninguno de los que habían sido elegidos *censores* con posterioridad a aquella ley podían ser obligados por ella.

A esta norma decenviral, igualmente, hace referencia en la exposición de su argumento Sempronio. El tribuno mantiene que, precisamente, por el hecho de ser conocida, todos los demás *censores* prefirieron obedecer la *lex Aemilia* antes que aquella anterior por la que se habían nombrado al principio a los *censores* — refiriéndose a la *lex de censoribus creandis* del 443 a. C.— por dos motivos: porque la *lex Aemilia* había sido votada en último lugar por el pueblo y porque cuando dos leyes son opuestas entre sí, la nueva deroga la antigua. Esta argumentación de Sempronio es expresada por LIVIO en los siguientes términos: (...) *cum centesimus iam annus sit ab Mam. Aemilio dictatore, tot censores fuerunt, nobilissimi fortissimique uiri, nemo eorum duodecim tabulas legi? nemo id ius esse, quod postremo populus iussisset, scii? Immo uero omnes sciuerunt et ideo Aemiliae potius legi paruerunt quam illi antiquae qua primum censores creati erant, quia hanc postremam iusserat populus et quia, ubi duae contrariae leges sunt, semper antiquae obrogat noua* (Al transcurrir ya cien años desde la dictadura de Emilio Marmarco, ¿tantos censores existieron, hombres muy nobles y valientes, y ninguno de ellos leyó las XII Tablas?; ¿ninguno supo que es derecho aquello que finalmente el pueblo ha dispuesto?; muy al contrario, todos lo supieron y por eso se sometieron a la ley Emilia, antes que a aquella antigua por la que los censores habían sido elegidos al principio, aunque el pueblo había dispuesto ésta la última y, puesto que, donde existen dos leyes contrarias, siempre la nueva deroga la antigua).

20 Liv. 45, 15, 8: Cuando pidieron que se les prorrogara el mandato de un año y seis meses para supervisar la restauración de edificios y verificar las obras adjudicadas, según la práctica habitual, el tribuno Gneo Tremelio puso el veto porque no había sido elegido para el Senado.

21 COLI, *Sui limiti*, cit., p.501.

tener que hacerlo, se habría utilizado este verbo; pero éste y no otro, es el que propiamente nos indica la utilización del instituto de la *prorogatio* por parte de los censores, al igual que lo hicieran otros magistrados.

A estos censores del 169 a. C. hace referencia LEJAY²². El A., como paso final en su exposición del debate entre Apio Claudio y Sempronio, pone de manifiesto que años más tarde otro *Claudius*, en este caso *C. Claudius Pulcher*, censor junto con *Ti. Sempronius Gracchus*, solicitó una *prorogatio* análoga que fue vetada por el tribuno *Cn. Tremellius*, al no haber sido incluido en la lista del senado. Las palabras *ex instituto* prueban, según LEJAY, que esta prolongación especial no era inaudita en aquel momento. Sin embargo, a nuestro juicio, y relacionando las opiniones de COLI y LEJAY, no en el sentido que COLI nos había indicado, es decir, porque, durante el siglo II a. C., los censores solicitasen, a menudo, permanecer en el cargo más de dieciocho meses, sino porque al tratarse posiblemente del mismo instituto que el utilizado por cónsules y pretores, éste se había convertido en un sistema más habitual y, en consecuencia, más sencillo de aplicar a la prolongación de la censura.

Por todo lo anteriormente expuesto y para finalizar, tres son las reflexiones de las que expresamente querríamos dejar constancia:

- 1^a.- El término legal de los dieciocho meses, periodo de tiempo en el que viene a ser ocupada la magistratura censoria, pudo haber gozado de la misma eficacia extintiva que el año para el resto de las magistraturas. De modo que los censores habrían estado obligados a *agere censum* en ese determinado espacio de tiempo, en todo caso superior precisamente por esa labor encomendada, a la del resto de las magistraturas.
- 2^a.- De forma excepcional y previa petición de los interesados se pudo haber concedido la *prorogatio* con similares efectos a los que el instituto tenía para otras magistraturas. De este modo, los censores ya en calidad de particulares podrían haber seguido disfrutando de los poderes censorios con el fin de llevar a cabo unas determinadas funciones, ajenas a la principal labor para la que fueron creados: la elaboración del *census populi*.
- 3^a.- Precisamente, como hemos podido observar, los únicos supuestos de permanencia en el cargo superior a los dieciocho meses establecidos, que nos han transmitido las fuentes, se encaminaban a la finalización de obras públicas.

Si hubo más censores que sobrepasaron este límite de tiempo es algo que no podemos saber, pues dos son los únicos ejemplos que nos han transmitido las fuentes. Asimismo, ignoramos si esta ampliación en el ejercicio del cargo censorio se dio en otros supuestos, distintos al de la continuación de obras públicas que hemos analizado.

Lo único cierto que podríamos llegar a extraer de la lectura de estos hechos es, de un lado, que el instituto de la *prorogatio* podría haber sido igualmente aplicable a los censores, en la medida en que entendemos -como ya advertimos con anterioridad- que el plazo de los dieciocho meses para el desarrollo de sus funciones gozaba de la misma naturaleza que el año para el resto de las magistraturas: limitar la permanencia en el cargo. De otro lado, nos parece un dato muy significativo el hecho de que ambos ejemplos estén vinculados a una ampliación del plazo establecido para el único supuesto de continuación de obras públicas, mientras que para el caso de no cumplimiento del *census populi* los censores, sin más, abandonarían el cargo, siendo entonces los elegidos con posterioridad, los encargados de su elaboración.

22 LEJAY, *Appius Claudius*, cit., p. 114 s.