



## Facultad de Geografía e Historia

Trabajo de  
Fin de Grado

*El senatus consultum  
ultimun:* implicaciones  
políticas y jurídicas de la  
medida

Autor:

**Jorge Rodríguez Rodríguez**

Tutor:

**Pedro López Barja de Quiroga**

Departamento:

**Historia Antigua**

2021-2022

Trabajo de Fin de Grado presentado en la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Santiago de Compostela para la obtención del Grado en Historia

## Índice

Resumen.....	1
Introducción.....	4
1. Las otras “medidas de excepción”.....	7
2. El conflicto <i>optimates-populares</i> .....	12
3. El <i>senatus consultum ultimum</i> .....	17
4. El SCU dentro de la constitucionalidad en la historiografía moderna .....	23
a. El poder de los magistrados .....	26
b. La declaración de <i>hostes</i> y el SCU.....	29
5. La muerte de la República .....	36
Conclusión.....	39
Bibliografía .....	42
Fuentes .....	44

## Resumen

La crisis de la República romana se asienta en un clima de constantes conflictos socio-políticos, donde las denominadas “medidas de excepción” desempeñan un papel protagonista. Unas medidas invocadas cuando se consideraba que la *res pública* estaba en peligro, tanto por la amenaza de un enemigo externo como de un turbamiento interno.

Tras un breve repaso a las diferentes medidas, pondremos nuestro foco de atención en el *senatus consultum ultimum* (SCU), una declaración senatorial empleada por primera vez en el 121 a.C. en la ciudad de Roma. Un SCU sobre el que no cabe cuestionarse su “constitucionalidad”, sino la legalidad de las medidas concretas resultantes del llamamiento senatorial. El senado por medio de los magistrados atentará contra los derechos de los ciudadanos, con el pretexto de la salvación de la república y la declaración de *hostis publicus* hacia aquellos que supuestamente la ponen en peligro.

En todo caso, este hecho inaugura una etapa en el que la oligarquía romana empleará de forma recurrente el SCU, que se configura como el principal mecanismo de represión frente al adversario político y que tendrá a la ciudad de Roma como principal contexto espacial.

## Palabras clave

SCU – senado – magistrados – *hostis* – represión

## Resumo

A crise da República romana aséntase nun clima de constantes conflitos socio-políticos, onde as denominadas “medidas de excepción” desempeñan un papel protagonista. Unhas medidas invocadas cando se consideraba que a *res publica* estaba en perigo, tanto pola ameaza dun inimigo externo como dunha alteración interna.

Logo dun breve repaso ás diferentes medidas, poñeremos o noso foco de atención no *senatus consultum ultimum* (SCU), unha declaración senatorial empregada por primeira vez no 121 a.C. na cidade de Roma. Un SCU sobre o cal non cabe cuestionar a súa “constitucionalidade”, senón a legalidade das medidas concretas resultantes do chamamento senatorial. O senado por medio dos maxistrados atentará contra os deberes dos cidadáns, co pretexto da salvación da república e a declaración de *hostis publicus* cara aqueles que supostamente a poñen en perigo.

En todo caso, este feito inaugura unha etapa na que a oligarquía romana empregará de forma recorrente o SCU, que se configura como o principal mecanismo de represión fronte o adversario político e que terá á cidade de Roma como principal contexto espacial.

### **Palabras chave**

SCU – senado – maxistrados – *hostis* - represión

### **Abstract**

The crisis of the Roman Republic is based on a climate of constant socio-political conflicts, in which the so-called "emergency measures" play a leading role. These measures were invoked when the *res publica* was considered to be in danger, either from the threat of an external enemy or internal turmoil.

After a brief review of the different measures, we will focus our attention on the *senatus consultum ultimum* (SCU), a senatorial declaration used for the first time in 121 BC in the city of Rome. Definitely, it is not the “constitutionality” of the SCU that is in question, but the legality of the specific measures resulting from the senatorial appeal. Through the magistrates, the senate will infringe the rights of the citizens, under the pretext of the salvation of the republic and the declaration of *hostis publicus* towards those who supposedly endanger it.

As a result, a period began in which the Roman oligarchy made recurrent use of the SCU, which will become the main mechanism of repression against political opponents, with the city of Rome as the main spatial context.

**Key words**

SCU – senate – magistrates – *hostis* –repression

## Introducción

La crisis de la República es uno de los periodos de la historia romana que más interés despierta entre los historiadores. La abundancia de fuentes ha permitido que gocemos de un amplio conocimiento sobre la época, lo que a su vez genera una gran cantidad de obras modernas destinadas a su estudio. Son muchos los aspectos que pueden ser tratados durante estos años, pero nosotros hemos decidido poner el foco de luz sobre las denominadas “medidas de excepción” o “medidas de emergencia”, que jugaron un papel determinante en la lucha política del último siglo republicano.

Ante todo, debemos tener en cuenta que la terminología empleada para su definición, como veremos más adelante, es producto de una perspectiva fundamentalmente actual. Es decir, no encontramos estos conceptos como tal en las fuentes antiguas, sino que reciben esa acuñación para una mayor comodidad en la nomenclatura de esos mecanismos. Esto a su vez, ha provocado en muchas ocasiones una contaminación del espíritu real de las medidas, intentando establecer unos lazos con la actualidad que serían absurdos a ojos de los antiguos.

El eje central de nuestro estudio girará en torno al *senatus consultum ultimum* cuya historia intentaremos reconstruir al mismo tiempo que trataremos de incidir en aquellos aspectos que más controversia han protagonizado en la historiografía. Hablamos principalmente de su integración o no en el ordenamiento constitucional de Roma, de la posible atribución de plenos poderes a los magistrados y de su correlación con la declaración de *hostes*. De este modo alcanzaremos un mayor conocimiento sobre uno de los factores claves en los últimos compases de una República romana marcados por la inestabilidad y los conflictos internos de carácter social y político. Un *senatus consultum ultimum* (SCU) que veremos cómo se configura como el principal mecanismo de represión política por parte de una oligarquía senatorial frente al adversario político y que tendrá a la ciudad de Roma como principal contexto espacial.

Desde el punto de vista cronológico, focalizaremos nuestra mirada desde el tribunado de Cayo Graco, en el 121, al estallido de las guerras civiles en el 49, marco fundamental en las que se proclaman los *SC ultima*. Si bien es cierto que la primera aparición formal se produce en el 121, contra Cayo Graco, debemos remontarnos al 133 para entender el contexto social-político derivado de las reformas gracanas. Del mismo modo también podríamos hablar de *SC ultima* posteriores al 49, sin embargo, los términos de la lucha política han cambiado por completo.

De esta forma comenzaremos nuestro trabajo con el rastreo de las diferentes medidas de excepción que existieron aparte del SCU y que tienen su marco cronológico esencial en la República arcaica. Unas medidas que con el paso de las décadas, por un lado, van perdiendo su eficacia debido a la creación de nuevas leyes que limitan su capacidad de actuación; y, por otro lado, van perdiendo su antigua naturaleza de ser empleadas contra un enemigo externo para ser ahora dirigidas contra la oposición política interna.

Los dos últimos siglos de la República van a estar marcados por la lucha entre *optimates* y *populares*, dos grupos que definiremos y contextualizaremos. Los *optimates* intentarán buscar nuevas soluciones que permitan sortear aquellos escollos que habían reducido la eficacia de las otras medidas de excepción, apareciendo así el SCU por primera vez en el 121 a.C. Este primer caso será analizado detenidamente, lo cual nos permitirá introducir los principales puntos del debate historiográfico. Por lo tanto, en este punto analizaremos el contexto sociopolítico en el que se proclama el SCU, que tendrán Cayo Graco y a sus seguidores como los principales damnificados. El llamamiento senatorial tendrá ya en ese momento una contestación inmediata por parte de los *populares* ante lo que consideran una acción senatorial más que dudosa en términos legales.

Así es como algunos abren el debate sobre la “constitucionalidad” del SCU, sin embargo, nosotros preferimos abordar el tema desde una visión menos general. Trataremos aspectos más concretos como la posible concesión de plenos

poderes a los magistrados, que a nuestro juicio no es verosímil y la declaración de *hostis*, cuya relación con el SCU no está siempre clara.

Por último analizaremos los sucesos inmediatamente anteriores al comienzo de la guerra civil entre Pompeyo y César. Llegado este punto, el senado pierde el control de la situación y el recurso al SCU deja de ser eficaz.

## 1. Las otras “medidas de excepción”.

En la Roma clásica existieron diversas medidas o procedimientos diferentes al SCU, que cumplían con el objetivo de hacer frente a una amenaza a la *res publica*. Hay que tener en cuenta que el estudio de estos “eventos excepcionales” o de “suspensión de las garantías constitucionales” es complejo debido a la escasa información que nos llega procedente de juristas, siendo la mayor parte allegada por historiadores, filósofos, políticos, etc.

En primer lugar hablaremos de la dictadura, la magistratura extraordinaria regular de la República. Decimos esto debido a que no era electiva ni colegiada, a diferencia de las demás, siendo uno de los cónsules, con la aprobación del senado, el encargado de nombrar al *dictator*. La figura del *dictator* aparece como consecuencia de una situación de perturbación política o bien la amenaza sería de un ejército enemigo, suficiente para justificar medidas encaminadas a suspender las garantías constitucionales reconocidas a los *cives*<sup>1</sup>.

Para Masi Doria la dictadura tiene causas o motivaciones diferentes, siendo las principales definidas como “*rei gerundae e seditionis sedandae*”<sup>2</sup>. De este modo se indicaba por una parte la dictadura dirigida contra un enemigo externo y por otra aquella que debía oponerse a una *seditio*, es decir, al enemigo interno.

El poder del *dictator* no solo se evidenciaría en el contexto bélico, donde se erige como comandante militar, sino sobre todo en la confrontación con los ciudadanos, con la suspensión de su garantía constitucional referente al *ius provocationis*.

La *provocatio* era uno de los derechos fundamentales del sistema político romano, descrito por Livio como el “baluarte único de la libertad” (3.55)<sup>3</sup>. Gracias

---

<sup>1</sup> Liv 2.18.4: “*In hac tantarum expectatione rerum sollicita civitate dictatoris primum creandi mentio orta.*”; “Alarmada la ciudad ante la expectativa de acontecimientos de tal gravedad, surgió por primera vez la idea de nombrar un dictador”; 2.31; 22.8.4-5; Ap. B.C. 1.3

<sup>2</sup> Masi Doria (2015) 9.

<sup>3</sup> Liv. 3.55: “*Aliam deinde consularem legem de provocatione, unicum praesidium libertatis, decemvirali potestate eversam, non restituunt modo, sed etiam in posterum muniunt sanciendo novam legem*”;

a ella, los tribunos de la plebe tenían el derecho de proteger a los ciudadanos contra los abusos de los magistrados, que veían de este modo limitado su poder coercitivo. La condena a muerte, si intervenía alguno de los tribunos de la plebe, sólo podía dictarla o bien la asamblea del pueblo o bien, a partir del 167 a.C., un tribunal de jurados (*quaestio*), pero, en todo caso, ninguno de los magistrados<sup>4</sup>. Es decir, la *coercitio* del magistrado (excepto para el *dictator* inicialmente) estaba limitada por la *provocatio*, de modo que no se podía ejecutar a ningún ciudadano sin juicio previo.

La *provocatio* fue sin duda uno de los temas de mayor discusión en la política republicana, enfrentándose *optimates* y *populares* por la defensa de sus respectivas concepciones de la libertad y de los derechos ciudadanos. La diferencia la encontramos en que mientras para Cicerón, adalid de los *optimates*, la *provocatio* era fruto de los esfuerzos integradores de determinados cónsules, para los *populares* era un arma contra los patricios de la época arcaica y contra el hegemonismo senatorial a fines de la República.<sup>5</sup>

El *dictator* no estaba sometido tampoco a la *intercessio* por parte de los tribunos de la plebe, ni al otro cónsul, que no podrá bloquearlo ni contradecirlo. Ese desorbitado poder era compensado con el límite de tiempo durante el que podría ejercer este cargo, estipulado en 6 meses, aunque en la mayoría de las ocasiones este acababa siendo mucho inferior<sup>6</sup>.

A raíz del límite temporal al que está sujeto esta magistratura excepcional, el análisis político-jurídico moderno genera opiniones positivas sobre la misma en el contexto romano en cuanto a la tarea concreta que se le encomendaba. Unos análisis que para Masi Doria sí atienden a la “legitimidad” de la dictadura porque se dice que está “estipulada en la constitución”. Sin embargo, nos advierte de la

---

“Luego, otra ley consular sobre el derecho de apelación, baluarte único de la libertad, abolida por la autoridad de los decéviros: no sólo lo restablecen, sino que lo afianzan de cara al futuro sancionando una nueva ley”

<sup>4</sup> López Barja (2013) 175.

<sup>5</sup> Duplá (1989) 178.

<sup>6</sup> Ap. B.C. 1.3; 1.99; Liv. 3.29; 6.29; 9.18

naturaleza “factual”, no rígida, de la constitución romana. El punto que quiere resaltar aquí es más bien el uso real, en las relaciones políticas entre gobernantes y gobernados de una magistratura cuyo ejercicio, según Labruna, programáticamente desligado de todo vínculo legal; estaba previsto para decidir y gobernar la emergencia. Por lo tanto, se inserta, en un momento dado, en la constitución según sea necesario.<sup>7</sup>

A finales del siglo IV, por la *lex Valeria de provocatione* del 300, el *dictator* parece quedar sujeto a la *provocatio* (lo que Duplá interpreta como “una victoria del incipiente movimiento democrático”<sup>8</sup>) y a la *intercessio* (Liv. 3.55.4-5). Además, la dinámica de los acontecimientos desvirtúa, en los últimos compases del siglo II, ciertos elementos que habían caracterizado a la dictadura: el pueblo interviene en la designación del *dictator*, también en la del *magister equitum*, se altera en cierto momento el carácter unipersonal de la figura del *dictator*, etc. (Liv. 22.8.5; 25-26)

Esta pérdida de particularidades que la hacían efectiva como recurso de emergencia en manos del senado provoca que caiga en desuso. Duplá también incide en que este menor uso coincide con un periodo de hegemonía senatorial, donde el *dictator* “puede representar incluso un elemento excesivamente independiente a los ojos de los *patres*”<sup>9</sup>. Al fin y al cabo, el objetivo de la aristocracia romana era asegurarse de que ninguno de sus miembros estuviera en condiciones de consolidar su poder y prolongarlo en el tiempo.

Sila y César llegarán a recuperar esta magistratura, pero esta tendrá un espíritu ya desnaturalizado por el simple hecho de que no estará limitada a seis meses y porque no pretende hacer frente a un enemigo exterior sino resolver un problema interno (Ap. B.C. 1.3; 1.99). Así entendemos la desconfianza que mantendrán los optimates sobre la dictadura, escenificada en el rechazo ante la propuesta de designar a Pompeyo *dictator* en los años cincuenta (D. Cas. 40.45).

---

<sup>7</sup> Masi Doria (2015) 9-10.

<sup>8</sup> Duplá (1990) 153.

<sup>9</sup> Duplá (1990) 154.

Otras de las medidas que junto a la dictadura podemos observar en la República arcaica son el *tumultus* y el *iustitium*, relacionadas entre sí. La declaración de *tumultus* emana originalmente del dictador, bajo el parecer del senado, cuando la ciudad corre peligro de invasión, implicando la suspensión de todas las exenciones militares (Liv. 7.9.6). Lintott afirma que la guerra podía existir sin un *tumultus*, pero no podía haber *tumultus* sin guerra<sup>10</sup>. Además, diferencia dos casos, *tumultus Gallicus* e *Italicus*, indicadores de un peligro inusual geográficamente cercano a Roma que fueron seguidos por levas especiales en Roma e Italia.

El *iustitium* impone a todos los *cives* la interrupción de cualquier actividad o negocio público o privado, siendo el senado el único que puede celebrar sesiones<sup>11</sup>. En el primer siglo de la República el *iustitium* era siempre efecto del *tumultus*, cuyo objetivo conjunto era facilitar el reclutamiento de una tropa comandada por el propio dictador para hacer frente al peligro que se cernía sobre la *res publica*. El empleo de estas medidas es producto de la posición geográfica de la ciudad de Roma en aquellos tiempos, en primera línea del frente, pero más tarde será solo necesario cuando el Estado se vea forzado a llamar a los ciudadanos de Roma como soldados de emergencia<sup>12</sup>.

Para Masi Doria la mayor duda a este respecto radica en si se trataba de una suspensión definitiva de la jurisdicción o una paralización del mismo derecho. Con respecto a esta última interpretación alude a dos interpretaciones, la de Nissen, quien considera esa situación una derivación de un poder tanto absoluto como arbitrario obtenido de los magistrados a cargo. Mientras que Agamben sostiene que esta especie de implosión de la ley redujo a los magistrados a ciudadanos particulares y dotó a los particulares de un poder anómalo. La autora considera que Agamben se está basando en una lectura de Livio

---

<sup>10</sup> Lintott (1968) 153.

<sup>11</sup> Liv. 3.27.2: "*Cum magistro equitum in contionem venit, iustitium edicit, vetat quemquam private quicquam rei agere*"; 3.27.2; 4.31.9; 6.7.1; 7.9.6

<sup>12</sup> Lintott (1968) 153.

descontextualizada (Liv. 9.7.12), ya que para ella el *iustitium* no había sido proclamado en esa ocasión.<sup>13</sup>

La proclamación del *iustitium* por parte del dictador emanaba siempre de la decisión del senado. Cuando la “dictadura clásica” desaparezca, será el senado quien proclame directamente el *tumultus*. En la historiografía ambos suelen aparecer unificados, como el caso de Lintott<sup>14</sup>; pero para autores como Masi Doria el *tumultus* es responsabilidad del senado y el *iustitium* del magistrado<sup>15</sup>.

A partir de la segunda mitad del siglo II, los problemas políticos y sociales derivados de la expansión imperialista estallan definitivamente en Roma. La clase dirigente romana mantiene mayoritariamente una postura de defensa cerrada de sus intereses particulares, donde la represión es su respuesta principal. Sin embargo, las medidas tradicionales de la República que hemos comentado anteriormente ya no se adecuan a la situación del momento. Es la *provocatio* la causante de que estas medidas estén ahora enormemente limitadas y caigan en desuso. Además su orientación hacia situaciones de guerra exterior provoca que no estén previstas, a priori, para resolver revueltas internas.

---

<sup>13</sup> Masi Doria (2015) 18.

<sup>14</sup> Lintott (1968) 153.

<sup>15</sup> Masi Doria (2015) 20.

## 2. El conflicto *optimates-populares*.

Los últimos dos siglos de la República romana están marcados por una continua conflictividad política, donde identificamos dos posturas enfrentadas, los *optimates* y los *populares*. En un principio, Mommsen estableció un paralelismo entre la política romana y algunos modelos parlamentarios de su época, queriendo mostrar así un enfrentamiento entre un partido aristocrático conservador (*optimates*) y otro partido democrático progresista (*populares*)<sup>16</sup>.

Esa teoría es ampliamente rechazada a principios del siglo XX, tomando fuerza la idea de Roma como una lucha de poder no entre partidos, sino exclusivamente dentro de la *nobilitas*. La política resultaría entonces del juego entre las distintas *factiones* de la *nobilitas* y no del choque entre *optimates* y *populares* como había propuesto Mommsen<sup>17</sup>. En las últimas décadas de la centuria se procede a una nueva revisión sobre la materia, que rompe con la visión tradicional de Roma como una oligarquía y defiende un aspecto más democrático de la *res publica*<sup>18</sup>.

En la actualidad existe un consenso general a la hora de rechazar la imagen bipartidista aplicada a la política romana: ni *optimates* ni *populares* conformaban partidos de opinión de tipo moderno con una estructura definida y duradera. No obstante, parece también incorrecto limitar la actividad política al marco de los agrupamientos familiares y amistosos de la *nobilitas*.<sup>19</sup>

Tanto *optimates* como *populares* constituyen partidos de opinión enfrentada, a modo de amplias formaciones integradas por individuos unidos en defensa de los intereses propios de una categoría social. La fuente principal donde encontramos referencia a ambos conceptos es Cicerón: “Hubo siempre en esta ciudad dos clases de hombres entre quienes aspiraron a ocuparse de la política y a actuar en ella de manera distinguida; de éstos, unos pretendieron ser y que se les considerara *populares*, los otros *optimates*. Los que pretendían que sus

---

<sup>16</sup> Duplá (1990) 39-40.

<sup>17</sup> Syme (2010) 27.

<sup>18</sup> Millar (1984) 1-19.

<sup>19</sup> Suárez Piñeiro (2004) 31.

acciones y palabras fueran gratas a la multitud, eran considerados *populares*; *optimates*, en cambio, los que se conducían de tal forma que sus decisiones recibían la aprobación de los mejores”<sup>20</sup>.

Lo cierto es que los *optimates* presentan una mayor unidad política y más homogeneidad que los *populares*. Su base principal es la oligarquía senatorial, es decir, la mayoría de la *nobilitas* y los sectores de población bajo su control. También incluimos a los *equites*, en especial a sus sectores más poderosos, cuyos intereses políticos y económicos son, por lo general, similares a los de la oligarquía senatorial<sup>21</sup>. Su ideología presenta como valores supremos la *dignitas*, la más alta consideración social e individual en función al servicio de la *res publica*, el *honos* y la *libertas* (*ex honore imperium, ex imperio libertas*), esta última ligada al acceso a las magistraturas y al poder político<sup>22</sup>.

El “programa” de los *optimates* defiende los intereses tradicionales de la clase dirigente romana. Esto se traduce en la concentración del poder en manos del senado y las magistraturas superiores, la limitación de las competencias de las asambleas populares y de la capacidad legislativa de los tribunos, la negativa de la extensión indiscriminada de la ciudadanía y la defensa de la gran propiedad y de los privilegios económicos (Cic. *Pro Sestio* 98). Para la defensa de estos intereses utilizan cualquier tipo de medida, incluyendo procedimientos excepcionales para las situaciones de necesidad, como el SCU.

Los campos de acción principales de los *optimates* son el senado y las magistraturas superiores. Normalmente consiguen cierta influencia en el tribunado y utilizan habitualmente la *intercessio* frente a las propuestas de los *populares*. Además, su amplio control de los colegios sacerdotales les permite recurrir a una serie de mecanismos obstruccionistas legales, como la *obnuntiatio*.

---

<sup>20</sup> Cic. *Pro Sestio* (96): “*duo genera semper in hac civitate fuerunt eorum qui versari in re publica atque in ea se excellentius gerere studuerunt; quibus ex generibus alteri se populares, alteri optimates et haberi et esse voluerunt. qui ea quae faciebant quaeque dicebant multitudini iucunda volebant esse, populares, qui autem ita se gerebant ut sua consilia optimo cuique probarent, optimates habebantur*”.

<sup>21</sup> Duplá (1990) 62.

<sup>22</sup> Duplá (1990) 63.

Enfrentados a los *optimates* tenemos a los *populares*, término referido a determinados políticos a partir de los Gracos. Si bien es cierto, el adjetivo *popularis* es aplicado con anterioridad a diferentes reivindicaciones y personajes pertenecientes sobre todo a la *nobilitas*, que presenta un comportamiento afín con los intereses de la plebe. En realidad, el propio Cicerón utiliza el término *popularis* en un doble sentido: negativo, el que busca ganarse al pueblo mediante procedimientos innobles (un demagogo), y positivo, el que sirve a los intereses del pueblo con un valor laudativo<sup>23</sup>.

La base social de los *populares* está constituida por diferentes sectores, entre los que se encuentran, según Duplá: el pequeño y mediano campesinado, los agricultores empobrecidos y sin tierra en la época de los Gracos, el proletariado militar a partir de Mario, etc.<sup>24</sup> El punto común de todos sus integrantes es su hostilidad sistemática al senado y al *ordo* que éste representa, así como a los *boni* que son sus partidarios. No es esto lo único en común, sino también la unidad de métodos y de forma de actuación que se materializan en proposiciones de leyes similares.

El "programa" de los *populares* parte de una oposición entre senado y pueblo, en la que se presentan como portavoces del *populus*. Entre sus objetivos principales encontramos el restablecimiento y reafirmación de la *libertas* del pueblo; la defensa de la *provocatio*; potenciar la asamblea popular frente al senado, la eliminación de la arbitrariedad del grupo senatorial, reforzando la acción tribunicia; y la mejora de los estratos más pobres con la legislación agraria y frumentaria<sup>25</sup>.

Los campos de acción principales de los populares son las asambleas comiciales y las *contiones*. En general, recurren al *populus*, de ahí la importancia de la actividad de los tribunos de la plebe. La consecuencia de todo esto es el

---

<sup>23</sup> Suárez Piñeiro (2004) 38.

<sup>24</sup> Duplá (1990) 64.

<sup>25</sup> Suárez Piñeiro (2004) 41; Duplá (1990) 66.

desarrollo de una intensa labor legislativa, de tipo reformista, acorde con esos intereses populares.

En definitiva, la capacidad de acción popular choca constantemente contra una pasividad *optimata* que se apoya en el orden senatorial y el senado para frenar cualquier intento de reforma o cambio. Desde el punto de vista de la estabilidad del sistema, es indudable que las distintas propuestas populares contribuyen a agudizar las contradicciones políticas y sociales en Roma. Ante esa amenaza, los *optimates* reaccionan para defender sus intereses. De este modo, cuando el senado hace referencia a las amenazas a la seguridad de la República que obligan a utilizar diversas medidas extraordinarias, los intereses que se están defendiendo son los de una clase, detentora del poder político y poseedora principal de la riqueza en Roma<sup>26</sup>.

El estallido definitivo se produce en el 133 a.C. a partir de las reformas durante el tribunado de Tiberio Graco, cuando los *optimates* ven seriamente amenazados sus intereses. Podemos decir que Tiberio no incurre en la ilegalidad, aunque sí se enfrenta a la convención establecida por la tradición. En el contexto de la votación para la reelección del tribuno surgen ya dificultades y la asamblea ha de ser disuelta (Ap. B.C. 1.14). Esa misma noche T. Graco reunió a sus partidarios y ocupó el templo del Capitolio, donde debía tener lugar la votación, comenzando los primeros conatos de violencia (Ap. B.C. 1.15).

En el momento que el senado tiene que recurrir de nuevo a medidas extraordinarias para controlar la situación tiene a su disposición la dictadura, sin embargo, no hace uso de ella. Los senadores, con el *pontifex maximus* Máximo Cornelio Escipión Násica a la cabeza, irrumpen en la asamblea y dan muerte a Tiberio y a un gran número de gracanos (Ap. B.C. 1.16; Liv. *Per.* 58; Cic. *Cat.* 1.1.13). El cónsul P. Mucio Escévola, reticente en un primer instante a actuar de forma tan extrema, finalmente acaba apoyando la acción de Násica.

---

<sup>26</sup> Duplá (1990) 188.

Al año siguiente, los cónsules establecen una *quaestio* para llevar a cabo la represión contra los gracanos. El recurso a esta *quaestio* senatorial constituye una irregularidad ya que el supuesto crimen de T. Graco y sus partidarios debería considerarse en todo caso *perduellio*, y dar lugar a un *iudicium populi* ante los comicios centuriados<sup>27</sup>.

Conforme lo sucedido, el 133 a.C. supone para los *optimates* el punto de partida en cuanto a la resolución de determinadas coyunturas políticas, contrarias a sus intereses, por medio de mecanismos represivos extraordinarios contra la oposición política.

---

<sup>27</sup> Duplá (1990) 84.

### 3. El *senatus consultum ultimum*

Desde finales del siglo II y durante el siglo I, la clase dirigente romana va a enfrentarse a una nueva serie de coyunturas críticas recurriendo al *senatus consultum ultimum*: una declaración senatorial ante una situación en la que, bajo su punto de vista, la *res publica* corre un grave peligro que debe ser eliminado. Por ello exhorta a los cónsules que dispongan de cuanto sea necesario para la salvación de la República y el restablecimiento del orden.

El término “*senatus consultum ultimum*” no es tradicional ni coetáneo a estos sucesos. Es utilizado por primera vez por César (B.C. 1.5.3: “*Decurritur ad illum extremum atque ultimum senatus consultum...*”). Encontramos también en Livio referencias a dos SC *ultima* en la República arcaica, muy alejadas de los conflictos que nos atañen. El primero de ellos haría mención a la lucha de Roma contra los hérnicos, en el 464, mientras que la segunda se sitúa en el 384, en un contexto de guerras exteriores contra volscos, latinos, hérnicos y la *seditio* de Manlio Capitolino. Si bien es cierto, los autores actuales desechan esta información, siendo la veracidad de ambos pasajes universalmente rechazada.

La declaración senatorial no sigue exactamente una fórmula fija, aunque Duplá nos habla de una serie de elementos que se repiten. El verbo que hace referencia a la decisión senatorial varía: *censuere*, *decretare*, *statuere*, etc. Se introduce el llamamiento con un *dent operam*, *videant*, *curent* o similar. Seguidamente, aparecería la mención a la magistratura a la que se dirige la decisión y, finalmente, el objetivo general de la salvación de la República.<sup>28</sup>

El llamamiento senatorial no hace nunca referencia a iniciativa concreta alguna, y son los magistrados, con preferencia los cónsules, quienes han de plasmar realmente en acciones las decisiones genéricas de los senadores.

A lo largo de la denominada crisis de la República fueron varias las ocasiones en las que se recurrió a este procedimiento, siendo la primera vez en el 121 a.C.

---

<sup>28</sup> Duplá (1990) 145.

A continuación analizaremos con profundidad este primer caso, el cual nos permitirá conocer de una forma más concreta el SCU, y a través del que podemos sacar una serie de aspectos interesantes a nivel general.

Debemos remontarnos al año 123 a.C. cuando Cayo Graco durante su primer tribunado elabora la *lex Sempronia de capite civis Romanorum*<sup>29</sup>. Esta suponía que solamente el pueblo romano estaba autorizado a crear, mediante *plebiscitum*, *quaestiones* especiales que contemplaran sentencias capitales sobre ciudadanos. Además, esta ley guardaba relación con toda una serie de medidas gracas que limitaban el poder senatorial y reforzaban el margen de actuación del pueblo<sup>30</sup>.

De este modo privaba al senado de la posibilidad de repetir la *quaestio* del 132 a.C. mediante la cual se había llevado a cabo la represión de los seguidores de Tiberio Graco<sup>31</sup>. Una acción más que dudosa ya que teóricamente la *coercitio* de los magistrados seguía estando limitada teóricamente por el *ius provocationis* y la posible exención de esta por parte del senado es más que dudosa<sup>32</sup>.

Dadas las características de la ley, es evidente plantearse la posible relación entre la *lex Sempronia* y la *provocatio* o las “medidas de excepción”. Duplá rechaza los planteamientos de Ungern-Sterberg quién defiende que la ley no limita la capacidad del senado de eximir a los magistrados de los límites del *ius provocationis*, ni nace como una medida contraria al SCU, ya que este aún no existía. En opinión de Duplá, no se trata estrictamente de una *lex de provocatione* pero sí participa plenamente del espíritu jurídico, moral y político de la *provocatio*<sup>33</sup>.

Para Fiore la ley no pretendía reafirmar la *provocatio*, sino más bien legislar la necesidad de una resolución popular para la creación de *quaestiones* en materia

---

<sup>29</sup> Cic. *Rab. Perd.* (12.): “*C. Gracchus legem tulit ne de capite civium Romanorum iniussu vestro (populi) iudicaretur*”.

<sup>30</sup> Duplá (1990) 86.

<sup>31</sup> Guarino (1972) 96.

<sup>32</sup> Lintott (1968) 259; Fiori (1996) 423.

<sup>33</sup> Duplá (1990) 87.

política. Aunque también reconoce que el valor de la *provocatio* estaba implícito en la ley<sup>34</sup>. Lo que está claro a nuestro parecer es que la *lex Sempronia* viene a reforzar, de forma directa o indirecta, una *provocatio* que ha sido aparentemente vulnerada en el 132 a.C. y que además busca frenar una extralimitación de poderes del senado.

Observamos como en el 133 a.C., en esa situación de perturbación del orden público ya no se recurre a la dictadura, sino que se buscan nuevas fórmulas que salven las trabas que se le han ido imponiendo a la figura del *dictator*. La principal consecuencia de esos hechos será la *lex Sempronia de capite civis*, la cual supone el primer paso de la contestación *popularis* al proceder de los *optimates* en el terreno de la represión política<sup>35</sup>. Una *lex Sempronia* que además sienta un precedente con el procesamiento de un cónsul e influye en gran medida en el desarrollo posterior del SCU. Al limitar la capacidad de actuación del senado en supuestas situaciones de gravedad como las acaecidas en el 132 a.C., este buscaría una nueva salida y no sería otra que la del SCU<sup>36</sup>.

En las elecciones tribunicias para el 121 a.C. C. Graco es derrotado y además son elegidos cónsules dos candidatos antigracanos, L. Opimio y Q. Fabio Máximo. El senado en ese momento llevará a cabo la desarticulación de la obra legislativa gracana a través del tribuno de la plebe Minucio Rufo. La discusión sobre una de esas leyes se ve sobresaltada por el asesinato, bajo unas circunstancias nada claras, de un plebeyo de nombre Antilo. Opimio como respuesta ordena que un contingente de tropas se concentre al amanecer en el Capitolio y convoca al senado (Ap. *B.C.* 1.25).

El senado emite finalmente el SCU (Cic. *Cat.* 1.4; Liv. *Per.* 61) y los cónsules dan la orden de que los sediciosos se presenten ante el senado. C. Graco y F. Flaco decidieron en ese momento no comparecer ante el senado y huyeron hacia el monte Aventino (Ap. *B.C.* 1.26; Liv. *Per.* 61). Finalmente tiene lugar el

---

<sup>34</sup> Fiori (1996) 423.

<sup>35</sup> Duplá (1990) 88.

<sup>36</sup> Guarino (1972) 96; Duplá (1990) 88.

enfrentamiento armado donde muchos gracos fallecen mientras que C. Graco ordena a un siervo que lo mate antes de ser apresado por el cónsul (Ap. B.C. 1.26; Cic. *Phil.* 4.14). Algunos llevan las cabezas de Graco y Flaco a Opimio, el cual “hizo prisioneros a los que habían participado en la conspiración, los metió en la cárcel y ordenó que fueran estrangulados” (Ap. B.C. 1.26). Supuestamente amparado por el SCU, el cónsul Opimio dirige esta campaña represiva contra los partidarios de Graco. Sin embargo, el procedimiento concreto mediante el cual se lleva a cabo esta represión no nos es conocido<sup>37</sup>.

El SCU del 121 a.C. aparece claramente referenciado por Cicerón: “En pasados tiempos el Senado decretó un día que el cónsul Opimio cuidara de la salvación de la *res publica*, y antes de que pasara una sola noche había sido muerto Cayo Graco por sospechas de intentos sediciosos, sin que le valiese la fama de su padre, abuelo y antecesores, y había muerto también el consular M. Fulvio con sus hijos” (*Cat.* 1.4)<sup>38</sup>.

El elemento que debemos destacar, que es común a todos los SCU y en general a las “medidas de excepción”, es la alusión a la salvación de la *res publica*. Hay que tener en cuenta que esa percepción emanaba desde el punto de vista subjetivo del senado, no era sometido al parecer del pueblo, por lo que evidentemente era susceptible a las conveniencias políticas senatoriales.

Uno de los principales defensores del SCU y de esta concepción de la salvación de la *res publica* será Cicerón. Establece un contraste entre los defensores de la República y los criminales que pretenden destruirla (*Pro Sestio* 100-101). Nos dice que la mayoría de los ciudadanos romanos son *optimates* porque coinciden en lo fundamental respecto a la *res publica*, mientras que el resto son los *furiosi*, miembros de la oligarquía, pero defensores de ideas *populares*<sup>39</sup>. Expulsa a estos últimos de la ciudadanía, pues quienes atacan a los fundamentos de la *res*

---

<sup>37</sup> Lintott (1968) 260.

<sup>38</sup> Cic. *Cat.* (1.4): “*Decrevit quondam senatus, ut L. Opimius consul videret, ne quid res publica detrimenti caperet; nox nulla intercessit; interfectus est propter quasdam seditionum suspiciones C. Gracchus, clarissimo patre, avo, maioribus, occisus est cum liberis M. Fulvius consularis*”.

<sup>39</sup> López Barja (2013) 174.

*publica*, como hacen los *populares*, pierden automáticamente la condición de ciudadanos, por lo que ya no están amparados por la *provocatio*. De esta manera, los cónsules podrían, en virtud de su *imperium* y a la vista de sus delitos, condenarlos a muerte por ellos.

Para el caso concreto del 123 a.C., Rödl admite que la reacción del senado fue lógica ante los preparativos violentos de los gracanos y el consiguiente peligro para la República. En consecuencia, el llamamiento general del senado implica que es el cónsul, con un *imperium* ilimitado, quien ha de tomar las medidas necesarias para devolver el orden a la ciudad. Ungern-Sternberg también justifica la acción del senado en base a la decisión de Cayo Graco y Fulvo Flaco de rebelarse, rechazar presentarse ante el senado y ocupar el Aventino. El no reconocimiento de la autoridad del senado y de los magistrados abriría una situación de excepción, que los colocaba fuera de la ley, desamparados de la *provocatio* y de la *lex Sempronia*.<sup>40</sup>

Para Duplá, la respuesta de Opimio sería, por un lado, desproporcionada respecto a la magnitud de la “amenaza” y, por otro lado, ilegal. El verdadero problema para él radica en la intransigencia de los *optimates* con respecto a las posiciones políticas que ha sustentado C. Graco. Fiori nos dice que el senado tendría un comportamiento que a los ojos de la oposición no sería “descaradamente ilegítimo” sino de “dudosa legitimidad”<sup>41</sup>.

Lo cierto es que tras la muerte de Graco, existe un cuestionamiento al cónsul, reflejado en la acusación *apud populum* a Opimio por parte de P. Decio por dar muerte a ciudadanos romanos sin juicio previo (Liv. *Per.* 61). Se centra tanto en lo ilegal de las ejecuciones posteriores a la muerte de Graco, cuando ya no existía un supuesto peligro para la *res publica*, como en la del propio Cayo y el SCU en sí. Por lo tanto, el tribuno de la plebe articula su defensa en torno a la violación de la *provocatio* y la *lex Sempronia*, principal argumento de los *populares*. Esta no será la única contestación *popularis* contra las medidas

---

<sup>40</sup> Duplá (1999) 93.

<sup>41</sup> Fiori (1996) 431.

dispuestas por un SCU, sino que también sucederá en el proceso contra Rabirio en el 63 (Cic. *Rab. Perd.*) o a través de la *lex Clodia de capite civis* del 58 (Ap. *B.C.* 2.15; Liv. *Per.* 103).

El cónsul C. Carbo, defensor de Opimio, se centrará en la justeza de las medidas para defender la *salus rei publicae* (Cic. *Cat.* 1.4; *Phil.* 8.15)<sup>42</sup>. Además habrá un intento por parte de la oligarquía senatorial para identificar a Graco y a sus seguidores como *hostes* debido a una *seeditio* (Cic. *Cat.* 1.2), por lo que perderían entonces sus derechos ciudadanos y podrían ser asesinados por los cónsules sin necesidad de atribuirse poderes extraordinarios.

Finalmente, Opimio será absuelto, probablemente más por presiones puramente políticas que estrictamente jurídicas<sup>43</sup>. Esta decisión conlleva, implícitamente, la legitimación del SCU, ya que en los posteriores casos la acusación ya no se centrará en si es lícito o no la pérdida de los derechos de los *cives*, sino de la culpabilidad o no de sus actos que provocan esa pérdida<sup>44</sup>. En definitiva, el senado consigue obviar las trabas que suponía la *provocatio* y *lex Sempronia* e imponer su razonamiento político, que amparado en la *salus rei publicae*, actúa sin aparentes limitaciones legales.

---

<sup>42</sup> Duplá (1990) 95; Fiori (1996) 426.

<sup>43</sup> Duplá (1990) 96.

<sup>44</sup> Fiori (1996) 439-440.

#### 4. El SCU dentro de la constitucionalidad en la historiografía moderna

A la luz de lo escrito vemos como en la historiografía moderna se plantea el problema de la ilegalidad o inconstitucionalidad no solo del SCU del 121 a.C., sino también del resto. Tradicionalmente la discusión ha girado en torno al carácter vinculante o no del llamamiento senatorial a los cónsules y al alcance de esos supuestos plenos poderes de los magistrados; y la discusión sobre la condición de *hostis publicus* del ciudadano.

Lo cierto es que el aspecto de la constitucionalidad está, al igual que el concepto “medida de excepción”, claramente influido por concepciones modernizantes, lo que da lugar a diversos errores o confusiones de método. También diversas circunstancias que rodean a las situaciones de excepción en el ordenamiento jurídico de los Estados modernos se dejan sentir en el estudio que hacen algunos autores sobre la Antigüedad. Esas medidas de excepción son generalmente recogidas en el sistema constitucional, dado que suponen en numerosos casos una violación del propio ordenamiento jurídico que pretenden defender.

El problema en Roma es que el término “constitucionalidad” no es muy apropiado, ya que no existe una “constitución” en el sentido moderno de la acepción. El sistema constitucional romano es un sistema abierto, y el valor normativo del derecho romano está ligado a unos procedimientos políticos que se van adaptando a las exigencias sociales, “que van dando lugar así a la convicción de que esos principios de actuación política son normas de derecho”<sup>45</sup>.

Para Mommsen es esencial el principio de la autodefensa, pues es el que legitima la utilización de la violencia contra el enemigo o insurrecto. Este tendría su origen en los inicios de la República, donde los magistrados, a través de la dictadura hacían un uso ilimitado del derecho de excepción. Sin embargo, a partir del siglo II, la noción de enemigo de la patria es aplicada al adversario político,

---

<sup>45</sup> Duplá (1990) 171.

que queda convertido en *hostis* y pierde el *ius provocationis*. La absolución de Opimio en el 120, según Mommsen, demuestra la legitimación del SCU y la legalidad de sus posteriores aplicaciones.<sup>46</sup>

A Guarino no le convence la teoría de Mommsen, ya que el senado no puede arrogarse la competencia de salvador de la *res publica*, ya que realmente está defendiendo sus propios intereses. Hace referencia también a la constitución romana, que a pesar de ser “imperfecta” y “lagunosa”, deja bien claro una *lex* no puede ser superada si no es mediante otra *lex*. Es decir, no existe ninguna *lex publica* que haya abolido la *lex Sempronia*, por lo que la acción de emergencia puesta en marcha por el senado es inconstitucional.<sup>47</sup>

De todas formas, considera el SCU una medida de carácter esencialmente político. Un SCU del que no puede hacerse una historia, sino historias individualizadas de casos en los que el senado expresó su confianza en los magistrados para proceder, por su propia responsabilidad, a la eliminación de un grave peligro para la seguridad del estado.<sup>48</sup>

Una línea que también sigue Valentina Arena, que le confiere al SCU una motivación política, cuyo objetivo principal es eliminar a los oponentes políticos, descritos frecuentemente en las fuentes como *populares*. Un SCU desprovisto de todo valor estrictamente legal, que representa un “voto de confianza”, una manifestación del fuerte respaldo político que el senado dio a ciertos magistrados, quienes pudieron sentirse así plenamente respaldados en cualquier acción que decidieran tomar en el manejo de lo que percibían como una situación de emergencia.<sup>49</sup>

Para Fiori es excesivo sostener que el SCU no tuviese consecuencias jurídicas y tuviera un valor exclusivamente político, pero considera que sus efectos jurídicos eran solo indirectos y que formalmente nada cambiaba en la

---

<sup>46</sup> Duplá (1990) 163.

<sup>47</sup> Guarino (1972) 96-7.

<sup>48</sup> Guarino (1972) 98.

<sup>49</sup> Arena (2012) 202-3.

constitución. Para él, no tiene sentido preguntarse sobre la inconstitucionalidad o constitucionalidad del SC, preocupaciones que no tuvieron sus coetáneos, por el simple motivo que como institución por derecho propio, nunca existió; su particularidad jurídica, así como su errado *nomen iuris*, no son más que invenciones de la doctrina moderna.<sup>50</sup>

Más tajante es M.J. Hidalgo que rechaza la existencia del SCU como institución jurídica delimitada, negándole un valor jurídico. En su opinión, es más interesante analizar las implicaciones políticas concretas que la aplicación de este decreto conllevaba en los contextos históricos en los que fue ejercido y destacar las transgresiones de la legalidad en las actuaciones puntuales de los magistrados.<sup>51</sup>

Para P. Barja con el SCU se declara una especie de “estado de excepción” suspendiéndose las “garantías constitucionales” y autorizando a los magistrados para que procedan a reprimir sin contemplaciones toda oposición al orden establecido. El senado se arroga unas competencias que no tiene, invocando la urgencia y la gravedad de la amenaza. Sólo el pueblo puede declarar la guerra y solo él puede condenar a la pena capital, pero en estas situaciones excepcionales, cuando está en peligro la pervivencia de la *res publica*, el cónsul asume tales derechos por simple indicación del senado.<sup>52</sup>

Masi Doria define el SCU como un instrumento del senado contra el peligro de un “*detrimentum*” o perjuicio contra la *res publica*. Mientras que los destinatarios del llamamiento son claramente los cónsules, el “*detrimentum*” no está especificado. En todo caso, el senado expresa un “consejo” a los magistrados, los cuales están políticamente, que no jurídicamente, obligados a corresponder al *consultum* del senado.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Fiori (1996) 441.

<sup>51</sup> Hidalgo de la Vega (1986-1987) 81.

<sup>52</sup> López Barja (2007) 294-295.

<sup>53</sup> Masi Doria (2015) 12-13.

En nuestra opinión el SCU tiene un valor esencialmente político, no pudiendo cuestionarse la constitucionalidad del mismo como tal, sino que habría que cuestionarse, en tal caso, la legalidad de las medidas concretas resultantes del llamamiento senatorial. Es por ello que nos hemos propuesto centrarnos en dos aspectos concretos, en los supuestos poderes que el senado entregaría a los magistrados y en la relación del SCU con la declaración de *hostis*.

### a. El poder de los magistrados

El SCU no hacía nunca referencia a iniciativa concreta alguna, siendo los magistrados quienes habían de plasmar realmente en acciones las decisiones genéricas de los senadores. El llamamiento senatorial se dirigía con preferencia a los cónsules, los magistrados supremos, portadores de *imperium* y responsables últimos de las iniciativas que pudieran llevarse a cabo. La cuestión que aquí reside y que ha sido objeto de un intenso debate historiográfico es el de determinar qué poderes se les concedía a los magistrados una vez proclamado el SCU.

Los testimonios en las fuentes no son muy esclarecedores, siendo en Salustio donde aparece de forma extensa: “Este es el poder más grande que, según la tradición romana, el senado confiere a un magistrado: organizar un ejército, dirigir la guerra, suprimir las garantías de todo tipo a aliados y ciudadanos, poseer en lo civil y en lo militar el mando y jurisdicción supremos. En otro caso, sin el mandato del pueblo, un cónsul no tiene derecho a ninguna de estas funciones”<sup>54</sup>.

Una de las hipótesis que surge a raíz de las palabras de Salustio es la de la concesión de “plenos poderes” a los magistrados por parte del senado. Los principales defensores de esta teoría intentarán estrechar lazos con otros

---

<sup>54</sup> Sal. *Cat.* (29.3): “*Ea potestas per senatum more Romano magistratui maxuma permittitur, exercitum parare, bellum gerere, coercere omnibus modis socios atque civis, domi militaeque imperium atque iudicium summum habere; aliter sine populi iussu nullius earum rerum consuli ius est*”.

procedimientos para justificar la concesión de plenos poderes a los magistrados. Plaumann o Schmitt nos hablan del SCU como un arma decisiva del senado en la época de agonía de la República, que sustituye a la antigua dictadura, concediendo los poderes de aquella a los cónsules o magistrados superiores<sup>55</sup>.

Mommsen nos dice que el SCU no es posible sin la declaración de *tumultus*, aunque admite que en caso de que esta sea rechazada, se recurriría a la *evocatio*. Además, la paralización de las instituciones para facilitar el reclutamiento y el control de la situación sería dispuestas por el *iustitium*. Otro argumento al que aluden Mommsen y los partidarios de la tesis de los plenos poderes es el de la *coercitio* ilimitada de los magistrados. En ese teórico caso sería posible aplicar la pena capital a las personas afectadas por la medida, estando aquellas declaradas *hostes* ya sentenciadas (Cic. *Cat.* 1.1.2.), y las restantes sujetas al *consilium* del magistrado.<sup>56</sup>

La teoría de la concesión de plenos poderes a los magistrados es actualmente muy controvertida. Por un lado, ese intento de similitud entre el *dictator* y los cónsules que actúan bajo el amparo del SCU ha de ser matizada. Cabe recordar que la dictadura desde finales del siglo IV, por la *lex Valeria de provocatione* del 300, parece quedar sujeta a la *provocatio*. Por lo que, en todo caso, estaríamos ante la recuperación de la dictadura arcaica, aunque completamente desfasada con respecto al contexto legislativo de la Roma de los siglos II y I. Además, el nombramiento de una especie de dictador derivaría en la figura de un magistrado demasiado autónomo con respecto a la asamblea de *patres*, algo que ya hemos comentado que era visto con reticencia por parte de la oligarquía<sup>57</sup>.

Por lo tanto, sí que podemos hablar del SCU como sustituto de la dictadura en cuanto a “medida excepcional” para solventar un peligro para la República, pero no como una recuperación de esta como tal o de una asimilación del *dictator* con los magistrados del SCU, al menos desde el punto de vista teórico. De hecho, al

---

<sup>55</sup> Duplá (1990) 164.

<sup>56</sup> Duplá (1990) 149.

<sup>57</sup> Fiori (1996) 440.

senado tampoco le interesaría recuperar la figura del *dictator*, puesto que es más factible la atribución de poderes excepcionales a un magistrado ordinario, que la creación de una magistratura extraordinaria unipersonal.

La relación *tumultus* – SCU planteada por Mommsen también es hoy muy discutida. En los primeros casos (años 121 y 100), al parecer, hay un llamamiento al pueblo en armas mediante la fórmula de la *evocatio*<sup>58</sup>. Sin embargo, en el 121, L. Opimio recurre a unidades militares regulares, los arqueros cretenses (Ap. B.C. 1.26). Más adelante cuando haya que hacer frente a un enemigo levantado en armas se procede a reclutamientos extraordinarios o se dispone de las fuerzas al mando de promagistrados: en el 77 contra Lépido (Ap. B.C. 1.107), en el 63 contra Catilina y Manlio, en el 52 para controlar la situación en Roma, etc. Además nos dice Cicerón que en estos casos era frecuente recurrir al *iustitium* para facilitar los reclutamientos (*Phil.* 5.31; 6.3).

Asimismo, no nos convence el intento de establecer una relación directa con el *tumultus* y el *iustitium* desde el momento en que el SCU no constituye una declaración formal de guerra en el interior de la ciudad<sup>59</sup>. Es clave a nuestro parecer recordar que el espíritu de estas medidas residía en un contexto en el que la ciudad de Roma estaba situada geográficamente cercana al enemigo, por lo que el llamamiento a armas de los ciudadanos tenía sentido frente a un enemigo externo próximo a la urbe.

Observamos cómo se produce una extrapolación desde unas medidas orientadas a combatir la amenaza externa en la República arcaica hacia el SCU, un mecanismo de represión de la oligarquía hacia el adversario político interno en los siglos II y I. Es decir, la oligarquía senatorial intenta buscar en el *mos maiorum* unos precedentes y unas medidas de aspecto similar que permitan justificar el SCU y la teórica concesión de poderes excepcionales a los magistrados para así reprimir al adversario político.

---

<sup>58</sup> Duplá (1990) 148.

<sup>59</sup> Lintott (1968) 153-155.

Por otro lado, el poder del senado, por grande que fuera, era esencialmente político. Esto quiere decir que desde un punto de vista constitucional, el senado no podía investir a los magistrados de ningún poder. Incluso en el caso de que el senado decidiera recurrir a la dictadura, tenía que confiar en un cónsul, que era el único que tenía el poder de aceptar o rechazar el consejo autorizado del senado<sup>60</sup>. De hecho, no hay ninguna prueba de que los cónsules o los magistrados, por *permissio* del senado no tuvieran su *coercitio* limitada por el *ius provocationis*<sup>61</sup>.

En todo caso, consideramos más oportuno hablar de una supuesta pérdida de las garantías jurídicas, de la *provocatio*, por parte de los culpables, a causa de sus actos, que de un aumento del *imperium* de los magistrados. El valor del SCU residiría en permitir al magistrado asesinar a un sujeto declarado *hostis*, y no a un ciudadano. De este modo el senado no creaba una magistratura con poderes excepcionales, mantenía el control de la situación, no cambiaba nada en el equilibrio de la situación y perseguía a los culpables<sup>62</sup>. La oligarquía senatorial intentará, por lo tanto, asimilar al adversario político con el *hostis*, una declaración que, sin embargo, al menos formalmente, es algo posterior a los primeros SCU.

### **b. La declaración de *hostes* y el SCU**

En el año 88 se pone en práctica por primera vez un nuevo tipo de medida senatorial, la declaración formal y explícita, de un ciudadano romano como *hostis publicus*. Lo cierto, es que, hasta ese momento, había sido utilizado para tratar con enemigos externos a la ciudad que suponían una amenaza militar.

El contexto de esta medida coincide con el tribunado de P. Sulpicio Rufo, cuando este propone la *rogatio de novorum civium suffragiis*, destinada a distribuir a los

---

<sup>60</sup> Arena (2012) 202.

<sup>61</sup> Hidalgo de la Vega (1986-1987) 81.

<sup>62</sup> Fiori (1996) 440-1.

itálicos incorporados a la ciudadanía romana tras la guerra social o de los aliados, en todas las tribus. La propuesta no será bien recibida entre una parte de los ciudadanos y los cónsules, por lo que no tardará en estallar el conflicto (Ap. *B.C.* 1.55). Sulpicio Rufo consigue finalmente la aprobación de sus *rogationes* y busca en C. Mario el apoyo contra sus detractores. La respuesta inmediata de Sila, sin precedentes en la República, es la marcha sobre Roma con su ejército; donde tras el fragor del combate consigue controlar la urbe (Ap. *B.C.* 1.59).

Una de las primeras iniciativas de Sila será la declaración de *hostes* contra P. Sulpicio Rufo, C. Mario y otros dirigentes afines a ellos (Ap. *B.C.* 1.59-60), puesta en práctica luego de una votación<sup>63</sup>. Esta medida tenía una justificación similar a la de anteriores ocasiones en que se recurre al SCU: sedición, levantamiento contra los cónsules, llamamiento a los esclavos, etc. (Ap., *B.C.* 1.60). Se produciría nuevamente en los años 87 y 83 (contra los silanos), 77 (dudosa contra Lépido), 63 (contra Catilina), en el 58 (contra los opositores al regreso de Cicerón) o en el 49 (contra César).

A partir del 88 cuando se recurre a un “estado de necesidad”, podía ser declarado un SCU conjuntamente a la declaración de *hostis*, la cual suponía que los afectados perdían todos sus derechos ciudadanos, incluida la *provocatio*. Era concreta en cuanto a la procedencia del ataque, pero muda en cuanto a las personas encargadas de la represión<sup>64</sup>. Si los culpables estaban en manos del senado, podían ser asesinados, y si no, consentía a cualquier ciudadano a asesinarlos<sup>65</sup>.

Este hecho implicaba que cualquier ciudadano podía dar muerte a quien el senado considerara un enemigo de Roma, diferenciándolo del SCU donde se apelaba solo a ciertos magistrados. Muy probablemente este sería uno de los

---

<sup>63</sup> Ap. (*B.C.* 1.60) habla de una votación de la declaración de *hostis*, pero no aclara ni quién ni dónde se vota.

<sup>64</sup> López Barja (2007) 295.

<sup>65</sup> Fiori (1996) 443.

motivos de la declaración de *hostis* en el 88, puesto que Sila se garantizaba la mejor eliminación de los individuos, frente a un SCU más general. Además, para Bauman, Sila conseguía un doble objetivo mediante este procedimiento: castigar a sus rivales y justificar la marcha sobre Roma en base a la salvación de la ciudad frente a los enemigos de la *res publica*<sup>66</sup>.

Por lo tanto, vemos como el senado asume las funciones de un tribunal, decidiendo si un ciudadano pierde o no su condición de tal, violando así la *lex Sempronia*. Esto también ha generado un debate, girando este en torno a la legalidad o no de estos actos. La opinión general compartida por nosotros es que no, ya que el senado se arroga unas atribuciones que no tiene. La legislación de *provocatione* y la *lex Sempronia* no se han derogado y se mantienen en vigor<sup>67</sup>.

Masi Doria, apoyándose en Luigi Labruna, considera que el derecho de declarar la guerra y de privar a los *cives* de la ciudadanía no era competencia del senado según la constitución. Por lo tanto, los optimates intentaron basar jurídicamente su represión ignorando el antiguo principio por el cual “el ciudadano revolucionario siempre es un ciudadano”<sup>68</sup>. También R. Fiore incide en que el problema radica en que el senado a través del senadoconsulto consideraba la acción de peligro provocada por el ciudadano, aspirar al *regnum* en la mayoría de los casos, como algo objetivo. Por lo que este era inmediatamente considerado como no ciudadano, atacando así al fundamento de la *libertas*<sup>69</sup>. Guarino sitúa directamente esta medida fuera de la constitución, definiéndola como un elemento político y no jurídico<sup>70</sup>.

Todas estas opiniones se enfrentan al discurso ciceroniano, donde no solo defendió el SCU sino también la declaración de *hostis*. Entendemos esto como una maniobra de la oligarquía senatorial para justificar una iniciativa de evidentes

---

<sup>66</sup> Duplá (1990) 109.

<sup>67</sup> Duplá (1960) 160.

<sup>68</sup> Masi Doria (2008) 16.

<sup>69</sup> Fiori (1996) 435.

<sup>70</sup> Guarino (1972) 100.

intereses políticos y claramente irregular<sup>71</sup>. Cicerón salva las barreras legales aludiendo a que es el propio ciudadano quien con sus actos contra la *res publica*, pierde la condición como tal, actuando el senado en consecuencia (*Cat.* 1.28). Sobre sus oponentes políticos hace recaer siempre la acusación de tiranía, que se convierte así en el modelo de destrucción de la *res publica*<sup>72</sup>. Es decir, Cicerón salva el obstáculo de la *provocatio* negándoles a sus enemigos políticos la condición de ciudadanos.

En una línea parecida se sitúa Mommsen, que considera el SCU como la invocación del principio de la autodefensa. En situaciones de emergencia, se permitiría a cualquier individuo que constituyese una amenaza ser tratado como *hostis*. Una emergencia que propiciaría la justificación legal requerida para cualquier medida destinada a acabar con este enemigo<sup>73</sup>.

Cicerón además fue capaz de manipular con habilidad el miedo de sus conciudadanos, tanto hacia los enemigos externos como internos. Pero son los internos los que, según Cicerón, suponían una grave amenaza, porque al externo se le podía dominar mediante algún beneficio o la violencia, pero nada de eso sirve con los conciudadanos que le han declarado la guerra a su patria (*Cat.* 3.10.22)<sup>74</sup>. Esta argumentación, justifica, para Cicerón, que todo ciudadano se vea en la obligación de actuar contra un *hostis*, por el simple hecho de serlo (*Ap. B.C.* 1.60.; *Cic. Rab. Perd.* 23.).

La dialéctica del cónsul convence a ciertos estudiosos modernos, los cuales consideran que no se habría producido ningún procedimiento senatorial, en el sentido técnico de la palabra. La declaración de *hostis publicus* suponía solamente el reconocimiento oficial de una consecuencia de la propia actuación de los afectados. Es el caso de Ungern-Sternberg, que considera la declaración

---

<sup>71</sup> Duplá (1990) 158.

<sup>72</sup> López Barja (2007) 295.

<sup>73</sup> Lintott (1968) 158.

<sup>74</sup> López Barja (2007) 300.

de *hostis* no como una sentencia ni una amenaza de penas, sino un simple aviso de medidas de fuerza, supuestamente a cargo de los magistrados<sup>75</sup>.

A nuestro parecer, nos encontramos ante otro mecanismo de represión política por parte de la oligarquía senatorial, mucho más específico y eficaz que el SCU para la eliminación de individuos concretos. Una medida diseñada originalmente para ser aplicada contra un enemigo externo, que bajo unos preámbulos jurídicos-legislativos muy dudosos se traslada a los adversarios políticos internos. A favor de la posición oligárquica jugará lo factual de una constitución que puede ser interpretada de formas diferentes, mientras que, en contra, la no derogación de la *lex de provocatione* y las consiguientes ejecuciones sumarias de ciudadanos.

Otro aspecto en el que nos gustaría incidir es en la relación SCU-declaración de *hostis*, donde destacamos dos líneas fundamentales de análisis: aquella que establece una relación directa y aquella que entiende que se trata de dos mecanismos autónomos. En esa primera corriente se sitúa Mommsen, el cual considera la declaración de *hostis* como una extensión del SCU, que ya de por sí supondría la pérdida de la ciudadanía para los individuos afectados por la medida<sup>76</sup>. Otro ejemplo será el de Ungern-Sternberg, que señala que esta declaración estaba ya implícita en el SCU de los años 121 y 100<sup>77</sup>.

Para Duplá existe una relación entre ambas, situada en la evolución del SCU desde un primitivo carácter ejecutivo ante situaciones de emergencia hasta una medida de tipo más preventivo ante posibles estallidos violentos. Desde el punto de vista represivo, este último matiz se complementaría con las declaraciones de *hostis*. De esta forma en el año 88 es el control de la situación por parte de Sila y sus legiones lo que hace innecesario el SCU, mientras que las declaraciones de *hostis* facilitan su localización y la consiguiente represión. Por

---

<sup>75</sup> Duplá (1990) 160.

<sup>76</sup> Duplá (1990) 156.

<sup>77</sup> Duplá (1990) 158; Guarino (1972) 98.

lo tanto, existe una relación funcional entre ambas, ya que tienen un objetivo político-represivo similar.<sup>78</sup>

La realidad de los hechos en los años 88 y 63 contradice, al menos formalmente, la teoría de Mommsen. Es por ello que un gran número de autores se apartan de esta postura y se alinean en la segunda corriente del análisis. Para Guarino tanto el SCU como la declaración de *hostis* tenían un carácter esencialmente político, uno no implicaba el otro, ni van unidos, ni siguen un orden de proclamación. Reconoce que a partir del 88 se añadió al SCU el decreto de proclamación de *hostis publicus*, pero sin tratarse de una combinación sostenida a lo largo del tiempo entre las dos iniciativas senatoriales<sup>79</sup>.

En nuestra opinión, no existe una relación formal entre ambas medidas, no tenemos atestiguado que la proclamación de una deriva directamente en la otra. De hecho, tenemos casos como en el 88, en el 87 y en el 83 donde las declaraciones de *hostis* no se vieron acompañadas en ningún caso por el SCU, como también ocurrió al revés en los años 121, 100 o 52. La teoría que afirma que la declaración de *hostis* estaría implícita en el SCU se fundamenta en lo político-práctico, pero no en lo legal-teórico. La oligarquía senatorial, a través de Cicerón, intentará justificar las ejecuciones sumarias de los años 121 y 100 colocando a C. Graco y Saturnino fuera del derecho ciudadano debido a sus actos contra la República (*Cat.* 1.28), sin ni siquiera haber sido proclamada la declaración de *hostis*. Si bien es cierto que la absolución de Opimio marcaría un precedente en esta relación, creemos que es resultado más de la presión política de los optimates que realmente una corroboración de la legalidad.

Sí que podríamos establecer una conexión desde el punto de vista funcional anteriormente comentado por Duplá. Claramente la declaración de *hostis* contra el adversario político era un recurso, extrapolado desde el enemigo hacia el enemigo interno, para completar el vacío legal del SCU. Por lo tanto, no podemos hablar de una relación formal entre ambos, pero sí del conjunto SCU-declaración

---

<sup>78</sup> Duplá (1990) 157-58.

<sup>79</sup> Guarino (1972) 100.

de *hostis* como un instrumento político-represivo fundamental de la oligarquía senatorial, que enmascara la defensa de sus intereses como grupo en la defensa de la *res publica*.

## 5. La muerte de la República

La segunda mitad de los años 50 es un periodo de fuertes tensiones internas en Roma, que repercuten en el normal funcionamiento institucional. El asesinato de Clodio por Milón va a ser el desencadenante de una fase de violencia que provocará de nuevo el recurso a medidas sin precedentes (Ap. B.C. 2.21; D. Cas. 40.48; Liv. *Per.* 107). Tras los incidentes que se desatan en la ciudad de Roma y ante la imposibilidad de ser controlados, el senado proclama en el 52 a.C. un nuevo SCU (D. Cas. 40.49.5). Además, se debate la posibilidad de nombrar a Pompeyo *dictator*, sin embargo finalmente lo eligen *consul sine collega* (Ap. B.C. 2.23).

Para Duplá, desde el punto de vista de la legalidad republicana, el consulado *sine collega* es absolutamente irregular. Refleja una crisis muy profunda de los mecanismos institucionales normales y la dificultad de los *optimates* para controlar la situación en términos tradicionales. Además, en el terreno político, la aceptación de esta fórmula por Pompeyo supone su alineamiento claro con los *optimates* y el distanciamiento definitivo con César, el cual retoma algunos aspectos de la tradición *popularis*.<sup>80</sup>

La pérdida del control de la situación por parte del senado y la ahora aparente ineficacia del SCU empujan a los senadores a recurrir a un nuevo procedimiento extraordinario. Hablamos del consulado *sine collega*, que se convierte en un claro ejemplo de la crisis de autoridad del senado y su pérdida de iniciativa frente a un creciente protagonismo de los *imperatores*. La situación finalmente sólo puede ser controlada con la intervención de fuerzas militares regulares, rompiéndose así una de las normas básicas del sistema republicano.

Hacia el final del verano del año 50 a.C. el estallido de una guerra civil es más que probable. La preocupación principal de los *optimates* es el término del mandato de César en la Galia. El propio César, se considera legitimado a

---

<sup>80</sup> Duplá (1990) 139.

presentar *in absentia* su candidatura para el consulado del 48 a.C., de modo que pudiera pasar de procónsul a cónsul sin licenciar a sus tropas hasta después de las elecciones (Ap. *B.C.* 2.25). La estrategia de los anticesarianos consiste en presentar una serie de mociones para forzar a César a abandonar su provincia y presentarse en Roma como *privatus*, de lo contrario sería declarado *hostis* (Ap. *B.C.* 2.28; Ces. *B.C.* 1.2.6).

El tribuno de la plebe, Cayo Curión, principal defensor de los intereses cesarianos en Roma, propone entonces que tanto Pompeyo como César disuelvan sus ejércitos y depongan sus cargos, siendo declarados *hostes* en caso contrario (Ap. *B.C.* 2.28). Lo cierto es que el senado sospechaba ya en aquel momento de ambos *imperatores*, no obstante, era más favorable a Pompeyo y estaba molesto con César por haberlo ignorado en el transcurso de su consulado (Ap. *B.C.* 2.29; Ces. *B.C.* 1.2).

En el debate en el senado se impone la postura más beligerante de los cónsules y las propuestas de negociación de César son obviadas. Se recurre entonces al SCU contra César y los tribunos de la plebe: “Velen los cónsules, los pretores, los tribunos del pueblo y los procónsules de la jurisdicción de Roma para que la República no sea dañada” (Ces. *B.C.* 1.5)<sup>81</sup>. Una medida excesiva en opinión de César, a la que “se había recurrido en el pasado debido a la promulgación de leyes peligrosas, por la violencia de algunos tribunos o la sublevación del pueblo, cuando este, hace siglos, se había apoderado de los templos y las colinas”. Sin embargo, en opinión de César, en esta ocasión nada de eso había sucedido (Ces. *B.C.* 1.7).

Los tribunos de aquel año, Antonio y Casio, interponen la *intercessio*, sin embargo esta no es admitida. En ese momento huyen de Roma y se refugian

---

<sup>81</sup> Ces. *B.C.* (1.5): “*Decurritur ad illud extremum atque ultimum senatus consultum, quo nisi paene in ipso urbis incendio atque in desperatione omnium salutis sceleratorum audacia numquam ante descensum est: dent operam consules, praetores, tribuni plebis, quique pro consulibus sint ad urbem, ne quid res publica detrimenti capiat. Haec senatusconsulto perscribuntur a.d. VII Id. Ian. Itaque V primis diebus, quibus haberi senatus potuit, qua ex die consulatum iniiit Lentulus, biduo excepto comitali et de imperio Caesaris et de amplissimis viris, tribunis plebis, gravissime acerbissimeque decernitur*”.

junto a César, quien estaba por entonces en Rávena, esperando respuesta a sus propuestas (Ces. *B.C.* 1.5; Ap. *B.C.* 2.33). A la vista de los hechos, César se queja del mal ejemplo que se había introducido en la República, aboliendo a mano armada el derecho de los tribunos que se había establecido en los años anteriores (*B.C.* 1.7).

César reúne a sus tropas y tras comentarles la situación, les pide que defiendan el prestigio y el honor de su general, bajo cuyas órdenes habían servido a la *res publica* durante nueve años (Ces. *B.C.* 1.7). Es entonces cuando parte hacia Rímini, cruzando el río Rubicón y dando así comienzo a una nueva etapa de la historia de Roma, la guerra civil entre César y Pompeyo (Ces. *B.C.* 1.8; Ap. *B.C.* 2.35).

El pasaje de César (*B.C.* 1.7) en el que se refiere a los diferentes ejemplos de SCU parece confirmar que la medida ha sido impuesta por el senado al menos en la práctica jurídico-política de finales de la República. Sin embargo, también observamos un fuerte deterioro del ordenamiento político republicano, en el que el senado a partir de los años cincuenta ve muy cuestionado su poder ante la fuerza incipiente de los *imperatores*. Del mismo modo, el SCU ya no tiene la efectividad de antaño y es incapaz de resolver las situaciones de emergencia, como vimos con el recurso al consulado *sine collega* de Pompeyo o la marcha de César sobre Italia que da comienzo a la guerra civil.

## Conclusión

Las “medidas de excepción” es un concepto que, como comentábamos al inicio, es producto de la perspectiva actual. Aun así, aceptamos esa nomenclatura como válida para el tema tratado, siempre y cuando manteniendo las posibles contaminaciones del “presentismo” alejadas. La historia de estos procedimientos es rastreada hasta los tiempos más remotos de la República, siendo la dictadura la más habitual. El recurso a la figura del *dictator*, así como al *tumultus* o al *iustitium*, se realizaba en aquellas ocasiones en las que un peligro se cernía sobre Roma, ya fuera un ejército enemigo cercano o una perturbación del orden interno.

En un inicio el *dictator* ostentaba un gran poder, concedido y supervisado por el senado. No estaba sujeto ni a la *intercessio*, ni a la *provocatio*, un derecho fundamental de todo ciudadano romano por el cual no podía ser castigado con la pena de muerte sin un juicio previo. El único elemento al que quedaba sujeto el dictador era al límite temporal de seis meses durante el cual podía ejercer dicho cargo. Sin embargo, con la introducción de la *lex Valeria de provocatione* del 300 a.C., el poder y la eficacia del *dictator* se ven reducidos, al quedar sujeto a la *provocatio* y a la *intercessio*. Este hecho sumado a la aparición de nuevas leyes que limitan aún más sus funciones, hacen que el recurso a la dictadura sea cada vez menor por no ser ya tan eficaz.

En el momento en el que estalle el conflicto interno en la República, protagonizado por *optimates* y *populares*, ya no se recurre a la dictadura. Ambos grupos, que no partidos políticos, protagonizan un enfrentamiento en el que los *optimates* apoyados principalmente en la oligarquía senatorial pretenden mantener el *status quo* frente a unos *populares* que abogan por un “programa” más reformista. El punto de ruptura sucede tras las reformas del *popularis* Tiberio Graco, cuando los *optimates* ven peligrar seriamente sus intereses y enmascaran estos tras el llamamiento a la defensa de una *res publica* en apuros.

Si bien en el 133 a.C. no se utiliza aún el SCU, ya se recurre a otros mecanismos político-represivos que en cierto modo chocan contra la legalidad existente del momento. La actuación del senado es inmediatamente contestada por Cayo Graco, que consigue sacar adelante la *lex Sempronia de capite civis*, mediante la cual solamente el pueblo romano estaba autorizado a crear, mediante *plebiscitum*, *quaestiones* especiales que contemplaran sentencias capitales sobre ciudadanos. Ante esta situación, cuando el senado necesite controlar la situación de conflictividad del 121 a.C., empleará por primera vez el SCU.

El cónsul Opimio, amparado en el SCU, da muerte a Graco y a sus seguidores, violando aparentemente la *provocatio*. Opimio es inmediatamente juzgado, basándose su defensa en la *salus rei publicae* y la acusación en la violación de la *provocatio*. La absolución final del cónsul está más relacionada por las presiones políticas que jurídicas, de todos modos parece que en cierto modo legitima el SCU ya que en posteriores casos la acusación ya no se centrará en si es lícito o no la pérdida de los derechos de los *cives*, sino de la culpabilidad o no de sus actos que provocan esa pérdida.

En nuestra opinión el SCU tiene un valor esencialmente político, por ello preferimos plantearnos la legalidad de las medidas concretas resultantes del llamamiento senatorial. No se hace referencia a iniciativa concreta alguna, sino que se encomienda a los magistrados que tomen las medidas necesarias para salvar la *res publica*. No cabe plantearse la concesión de plenos poderes a los magistrados de un modo similar a la dictadura en sus orígenes. Esta ha quedado maniatada por la legislación posterior y los *optimates* y el senado han de buscar una alternativa. El SCU se presenta entonces como sucesor de la dictadura solo en cuanto a “medida excepcional”, no en el plano legal.

Por todo ello consideramos que es más factible hablar de una supuesta pérdida de las garantías jurídicas, la *provocatio* incluida, por parte de los culpables, que de un aumento del *imperium* de los magistrados. Esto sería posible mediante la declaración de *hostis*, empleada antiguamente para tratar con enemigos

externos a la ciudad que suponían una amenaza militar. Sin embargo esta no es declarada en este contexto hasta el 88 a.C.

La teoría que afirma que la declaración de *hostis* estaría implícita en el SCU se fundamenta en lo político-práctico, pero no en lo legal-teórico. Observando todos los casos, determinamos que no existe una relación formal entre el SCU y la declaración de *hostis*, aunque sí funcional, actuando ambos como un instrumento político-represivo de la oligarquía senatorial y los *optimates*.

En la segunda mitad de los años 50 vemos como el senado pierde definitivamente el control de la situación y tan siquiera el SCU es ya eficaz, recurriendo a medidas complementarias como el consulado *sine collega* de Pompeyo en el 52 a.C. Estamos ante un proceso en el que los *imperatores* y el ejército ganan protagonismo ante un senado débil y fracturado. Todo ello hace que finalmente la situación sea irreversible y Pompeyo y César den comienzo a la guerra civil.

Hablamos por lo tanto de un proceso en el que en el marco de la creciente conflictividad en los dos últimos siglos de la República romana, se produce un enfrentamiento entre las posturas *optimates* y *populares*. Los *optimates* apoyados en el senado intentarán eliminar la oposición política mediante mecanismos represivos que se inspiran en las antiguas medidas de excepción, empleadas en una Roma en primera línea del frente y contra enemigos externos. El principal será el SCU, que se sostiene más en el apoyo político por parte del senado que en la legislación. Una medida muy eficaz en sus inicios pero que a la larga pierde fuerza y la situación deriva en el deterioro del ordenamiento político republicano y en el inicio de la guerra.

## Bibliografía

Arena, V. (2012). *Libertas and the Practice of Politics in the Late Roman Republic*. New York: Cambridge University Press.

Duplá, A. (1990). *Videant consules: las medidas de excepción en la crisis de la República romana*. Zaragoza: Universidad.

Duplá, A. (2011). Política y violencia en la reflexión ciceroniana. Legalidad, legitimidad, oportunismo, en M. Campagno *et alii*, *El Estado en el Mediterráneo antiguo: Egipto, Grecia, Roma*. Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 351-370

Fiori R. (1996). *Homo sacer: Dinamico politico-costituzionale di una sanzione giuridico-religiosa*. Nápoles: Jovene, pp. 415–47.

Guarino, A. (1972). “Nemico della patria” a Roma. *Labeo: rassegna di diritto romano* (18), pp. 95-100.

Hidalgo de la Vega, M.J. (1986-1987). Uso y abuso de la normativa constitucional en la República tardía. El *senatus consultum ultimum* y los *imperia extra ordinem*, *Studia histórica. Historia antigua* (4-5), pp. 79-99.

Lintott, A.W. (1968). *Violence in Republic Rome*. Oxford: the Clarendon Press.

López Barja, P. (2007). *Imperio legítimo: el pensamiento político romano en tiempos de Cicerón*. Boadilla del Monte (Madrid): A. Machado Libros, D.L.

López Barja, P. (2013). “Conflicto versus consenso: de Cicerón a Aristóteles pasando por Carl Shmitt”, en R. M. Cid López y E. B. García Fernández, *Debita verba, estudios en homenaje al profesor Julio Mangas Manjarrés*. Oviedo: Universidad de Oviedo.

Masi Doria, C. (2015). “Salus populi suprema lex esto: Modelli costituzionali e prassi del Notstansrecht nella res publica romana”, en C. Masi Doria, *Poteri magistrature processi nell’esperienza costituzionale romana*. Nápoles: Jovene, pp. 1–21.

Millar, F. (1984). "The Political Character of the Classical Roman Republic, 200-151 B.C.". *The Journal of Roman Studies* (74), pp. 1-19.

Pina Polo, F. (2019). "Idea y práctica de la democracia en la Roma republicana". *Gerión* (37) (2), pp. 379-397.

Syme, R. (2010). *La revolución Romana* (Trad. Arce, J.). Barcelona: Crítica, (Obra original publicada en 1939).

Suárez Piñeiro, A.M. (2004). *La crisis de la República Romana (133-44 a.C.): La alternativa política de los populares*. Santiago de Compostela: Edicións Lóstrego.

## Fuentes

Apiano, *Guerras Civiles* (Trad. Sancho Royo, A.). Madrid, 1990 (Ed. Gredos).

César, *La Guerra Civil* (Trad. Goya Muniáin, J. y Balbuena, M.). Barcelona, 1986 (Ed. Orbis).

Cicerón, *Catilinarias* (Trad. Bautista Calvo, J.). Barcelona, 1994 (Ed. Planeta).

Cicerón, *En defensa de Gayo Rabirio, acusado de alta traición* (Trad. Requejo Prieto, J.M.). Madrid, 2011 (Ed. Gredos).

Cicerón, *En defensa de Sestio* (Trad. Baños Baños, J.M.). Madrid, 1994 (Ed. Gredos).

Cicerón, *Filípicas* (Trad. Bautista Calvo, J.). Barcelona, 1994 (Ed. Planeta).

Dion Casio, *Historia romana (2)* (Trad. Candau Morón, J.M. y Puertas Castaños, M.L.). Madrid, 2004 (Ed. Gredos).

Livio, *Historia de Roma desde su fundación* (Trad. Vidal Villar, J.A.). Madrid, 2002 (Ed. Gredos).

Salustio, *Conjuración de Catilina* (Trad. Segura Ramos, B.). Madrid, 1997 (Ed. Gredos).