

LAS ACCIONES POPULARES EN NUESTROS MUNICIPIOS ROMANOS

César Gascón García

I.- INTRODUCCIÓN

Como veremos, esas acciones han sido siempre un tema muy interesante por su evolución sobre todo si las vemos dentro del Ordenamiento jurídico como algo íntimo y propio de la civilización romana, en donde todas las instituciones deben contemplarse tal como fueron relacionadas, siempre con esa base esencial del espacio y del tiempo., Roma y los municipios. La época republicana antigua y esa otra época en la que Julio César se interesó por los centros urbanos incluso lejanos donde se repetía por segunda vez la Historia que Roma había vivido. Tales acciones populares, solamente cuando pasó el tiempo y cuando su único fundamento era tan solo el edicto de los pretores, fue cuando tuvimos el verdadero concepto de ellas. Como sabemos, nunca hubo definiciones de las acciones *pro populo*, ni siquiera en la Jurisprudencia. El concepto edictal es el único que fue aceptado como definitivo por los Pandectistas del siglo XIX y en general por los romanistas europeos. Sin embargo, las acciones populares no fueron sino el producto de una interesante evolución política de Roma entera, de la gran urbe republicana e imperial y de los municipios. Es tanta la influencia que en tales acciones se dieron, que tan solo las fuentes literarias de lingüistas como Varrón, de historiadores como Tito Livio o de unos sabios políticos como Cicerón podrían ayudarnos para conocer la realidad de esa idea tan movidiza y tan curiosa de lo "popular".

Como es sabido, las acciones populares podían utilizarlas todos los ciudadanos, tanto los de Roma como los de las provincias, incluso los municipes latinos y colonos. Con ellas se reclamaba la sanción prevista para ciertos actos ilícitos por cualquiera que lo deseara, *qui volet*¹ Son muy interesantes esas acciones, si bien su concepto ningún jurista lo expresa. Solamente Gayo, sin definir esas acciones, nos ofrece una idea de ellas, no completa y por supuesto algo inexacta, según podemos comprobar en la *instituta* en donde Gayo las contempla tan solo como una peculiar representación del *populus*: *agere pro populo*². Sin embargo como he dicho esa expresión originaria que fue normal en la antigua época decenviral luego, sin embargo en el siglo II d.C, en la época de la *instituta*, las acciones populares no tenían ya aquel sentido.

Por el contrario, un concepto de tales acciones, menos antiguo y sobre todo mas exacto, nos lo dan los municipios en sus leyes, lo cual es muy interesante ya que, como sabemos, esas leyes ofrecen un pequeño reflejo local de todo el Ordenamiento general de Roma y también de las acciones populares de los municipios que resultan mucho mas originales.

¹.- Esa expresión *qui volet* es la correcta, si bien los copistas la escriben a veces *cui volet*. Vid D'ORS: *La ley Flavia municipal*, Roma 1986, p.32.

².- Gayo, 4.82.

No deja de ser curioso, que ese concepto municipal sobre las acciones populares sea algo mas antiguo que el de la propia Roma en donde esas acciones se incluyeron ya en el Derecho penal con lo cual ese sentido que se refleja en las leyes municipales de la Bética en el siglo I a.C. y en el siglo I d.C., solamente se dio en Roma tan solo doscientos años antes.

Es en la *lex Ursonensis* del siglo I a.C y en las *leges Flaviae Salpensanae, Malacitanae e Irnitanae*, donde se nos habla de las acciones populares que pueden ejercitar todos los habitantes del municipio para imponer sanciones de multa a todos aquellos que cometieron actos ilícitos o prohibidos: *Qui adversus ea fecerit quanta ea res erit tantam pecuniam municipi Flavi Initani (Malacitani, Salpensani, etc) dare damnas esto, eiusque pecuniae deque ea pecunia municipi qui volet cuique per hanc legem licebit petitio persecutio esto*³

Prácticamente, aunque casi no hay datos de ellas, las acciones populares en la Roma social de los Gracos y luego mas tarde en las dictaduras de Mario y de Sila, fueron sin duda acciones importantes y por supuesto dotadas de un cierto sentido político propio de aquellos años. Una vez transcurrida esa época, las acciones *pro populo* aumentaron pero mas bien ya con un sentido puramente iusprivatístico y procesal, propuestas en el edicto y estudiadas en los comentarios de la Jurisprudencia. Estas acciones populares sancionadoras son de menor gravedad que las viejas *quaestiones* penales utilizadas solo por los magistrados y por los funcionarios del Imperio para los delitos graves, tras la *denuntiatio* de cualquier ciudadano.

Por el contrario, las acciones populares en la época clásica las podían ejercitar cualquiera de los ciudadanos y por tanto todos los habitantes del Imperio, convertido ya en un mundo infinito con millones de cives, sobre todo desde el año 212 cuando Caracalla concedió la ciudadanía al mundo entero. Así pues, todos podían reclamar las multas que como castigo se les imponía a los culpables. Por eso, todos los ciudadanos tenían a su disposición las acciones populares como actores que defienden su propio derecho, tal como nos dice Paulo al comentar el edicto: *Eam popularem actionem dicimus, quae suum ius populi tenetur*. Paulo, 8 *ad ed.* D.47.23.1.

II.- EL CONCEPTO DE LO POPULAR Y SU EVOLUCIÓN

Como ya hemos visto, el verdadero significado de las acciones populares se fue reflejando en el Derecho Romano con unas peculiaridades que solo las podemos comprender, si las contemplamos no aisladamente, como hicieron los Pandectistas y los romanistas antiguos e incluso algunos mas modernos, sino que por el contrario, hemos de verlas siempre como un elemento natural, social e incluso político dentro de la vida de una sociedad romana, siempre movida por cientos de influencias de una civilización peculiar que todo lo abarcaba.

³. - La alusión a la propia ley, *ex hac lege esto*, no parece en las acciones populares de Osuna. Concretamente, en ninguno de los capítulos de la última tabla, donde se formulan acciones de este tipo, se alude a la ley con esa frase. Sobre las posibles alteraciones de la última tabla, cfr. D'ORS, *Epigrafía jurídica de la España romana*. Madrid 1953. p. 164.

A.- La época quiritaria.

Nunca debemos olvidar, el antiguo origen de las XII Tablas así como el de su *interpretatio* algo posterior, con aquel *agere pro populo* que tanto influyó en Gayo, cuando en la *instituta* vio a las acciones populares tan solo como una forma antigua de representación procesal. Como es sabido en la época arcaica no existía todavía un concepto político de la Urbe romana como si fuera un Estado moderno. Solo existía la idea general del *populus*, comunidad urbana a quien con el Senado a su lado, todos le debían ayudar y servir. Por esa razón en aquel viejo Derecho arcaico, incluso pasados los siglos, todavía permanecía vigente en las *legis actiones* el actor que utilizaba esas vías procesales y que intervenía, según pensaba Gayo, como un representante. Curiosamente, de ese *agere pro populo* nos habla el autor de la *instituta* sin darse cuenta que en esa época no existían todavía una tal representación si bien pasados los siglos sería ya algo frecuente y normal. Tal vez la primera manifestación de esa *agere pro populo* se dio en la ya mitigada acción ejecutiva de la *manus iniectio* que, en la época arcaica, era tan violenta que casi provocaba la muerte del *iudicatus*, si bien luego en las XII Tablas aparecía algo mas formalizada y como una normal vía procesal. Ese sistema de acción popular sancionadora con una *manus iniectio* aparece también en un antiguo senadoconsulto republicano, el *SC. de pago Montano*⁴ de fecha incierta que concedía a cualquier ciudadano una acción penal para castigar las infracciones que en materia de higiene urbana se hicieran en Roma, como era por ejemplo el quemar los cadáveres en lugares indebidos o depositar ilegalmente basuras en la ciudad.

Es muy interesante esa histórica intervención de los ciudadanos que iban ya interviniendo *pro populo* en bastantes casos, actuando como interesados todos los ciudadanos que quisieran hacerlo pero no en los *crimina* sino en los *iudicia privata* con una acción procesal ordinaria y sencilla. Dadas estas circunstancias históricas en la Roma republicana, cabría preguntarnos, ¿Actuaban los interesados como delegados de los magistrados, quienes en un principio eran los únicos que defendían el orden público? Tal vez fue así y el alto carácter de cives era lo que ya justificaba la legitimación activa de los demandantes en esas actuaciones contra los infractores en las que antes únicamente intervenían los propios magistrados y los padres de familia, *sui iuris*. Con el paso de los años y con el crecimiento geográfico de Roma, tras la aparición de cientos de municipios y colonias, no solo los ciudadanos sino todos los munícipes y colonos podían intervenir en cuestiones que siendo de naturaleza pública era para ellos algo personal y privatístico como si estuvieran reclamando sus propios derechos, igual que se hacía en todas las acciones del edicto⁵.

4.- Según parece desprenderse del *sc. de pago Montano*, de fecha incierta, aunque sin duda de época republicana, no debió ser raro el intentar una vía ejecutiva *pro populo*, utilizando el remedio procesal ordinario de la *manus iniectio*. Según podemos comprobar por el texto mutilado del senadoconsulto, se trata en concreto de una infracción en materia de policía o higiene urbana, como era el quemar cadáveres en lugares no permitidos o el depositar basuras indebidamente: *neive ustrinae in eis locis regionibusve nive foci ustrinae caussa fierent; nive ster-cus terramve intra ea loca fecisse coniecisseve velit... cum Hs... manus iniectio pignorisque capio siet. Vid. FIRA I 8 39.*

5.- La represión de los delitos se fue institucionalizando progresivamente en multitud de leyes a lo largo del siglo II a.C. Un régimen de *quaestiones perpetuae* disciplinó y fijó los criterios legales tipificando los posibles hechos delictivos y sus penas a la vez que se ofrecía una adecuada tramitación procesal para los respectivos *iudicia publica*. Vid. FERRINI, *Diritto penale romano*, en *Enciclopedia di Diritto romano*, Milán 1901; BRASIELLO, *La repressione penale in Diritto romano*, Nápoles.

Es curioso lo que olvidaron a veces algunos romanistas cuando, al estudiar las acciones populares casi desconocidas en su origen, examinaron las influencias que provocaron en ellas la ideología política y la evolución de la "popularidad". Ese concepto típico de *populus*, propio de la Roma en la alta República y muy frecuente también en las leyes municipales antiguas, como en la *lex Bantia*, se refería tan solo a la idea de la legitimación que las propias leyes ofrecían a los ciudadanos, los cuales como un conjunto comunitario podían intervenir: *populo dare damnas esto eiusque pecuniae qui volet petitio esto*.

Pasado el tiempo y tras el normal desarrollo del Derecho penal, los peores delincuentes, aquellos que cometían *crimina*, solo podían ser oficialmente perseguidos y sancionados por los magistrados en una *quaestio*, mientras que para los delitos menos graves solo existían, al menos al principio, unas acciones populares en las cuales quien quisiera, *qui volet*, actuaban contra los culpables. Sin embargo, a fines de la República y a principios del Imperio fueron casi desapareciendo en Roma esas acciones delictivas populares, mientras que los nuevos municipios y también los antiguos todavía las conservaban. Acciones populares que imponían tan solo sanciones económicas de multas cuyo contenido, al menos en las leyes municipales mas antiguas, iban a parar al erario como si fueran las acciones normales con *accusatio*...

B.- Las acciones populares en la alta República

Los escasos delitos perseguibles con acciones populares fueron prácticamente desapareciendo en una Roma cada vez mas avanzada en la vida política de la alta República. En un principio, sin embargo era lógico y explicable que no existiera una gran diferencia entre Roma como ente político y aquel primitivo tradicional concepto del *populus*, conjunto unitario de todos los *cives*, que en la mente romana casi coincidía con lo que hoy entendemos como Estado. Por ello, para los romanos de aquellos años no había diferencia entre ambos conceptos: *res populi y res publica*⁶.

En el origen de las acciones populares y esa novedad del *agere pro populo* se dio inicialmente tan solo en algunos casos como por ejemplo cuando se había nombrado como concesionario de un servicio público a un particular *-redemptor-* y si quedaba él personalmente dañado por el acto ilícito se le autorizaba personalmente en la intervención judicial, conservando así con ello la multa lograda en la sentencia⁷. Ese concepto de *populus* que ya casi se perdía, al menos en lo procesal de los delitos, era sin embargo normal en los municipios mucho mas que en la propia Roma permitiéndoseles que fueran ellos, los pro-

⁶.- Todavía parece notarse esa identificación en Cicerón *de Republica* 1..25. 39, con relación a esa doble cualificación entre *res populi y res publica*.

⁷.- Fue algo ordinario dentro de la variada administración municipal sino que se prestara a través de un contratista *-redemptor-* cuya actuación debía ser siempre conforme a la *lex locationis*. No es raro encontrar en el Digesto frecuentes referencias de los mas variados servicios públicos cedidos en arrendamiento a un *redemptor*, debiendo en todo caso el absolutamente iusprivatístico. Es precisamente a causa de ese enfoque privado por lo que los juristas clásicos presentaron atención a tales figuras administrativas que sin embargo hoy pertenecen claramente al Derecho público. En d. 19. 260. 5, se recoge un pasaje de Labeón, 5 *post.* donde se nos habla de la concesión de un derecho de portazgo sobre un puente a un *redemptor*. Cualquier vehículo que tuviera que utilizar el puente debía pagar al concesionario el *portorium* o peaje según lo establecido en la *lex locationis*.

prios municipales y colonos, quienes reclamaban las multas y las sanciones pecuniarias a los *iudicati* cosa que, al menos en un principio, sucedía en ciertos actos ilícitos como, por ejemplo, en las faltas de higiene con las basuras, en los enterramientos prohibidos y en la incineración prohibida de los cadáveres ⁸.

Ese fue el verdadero concepto original de aquel antiguo *agere pro populo* del que nos habla Gayo, cuando ya prácticamente había casi desaparecido esa visión política propia de la antigua República y que se conservó muchos años mas, de forma muy clara y frecuente, en las leyes municipales como, por ejemplo, en la *lex municipii Tarentini* y en la *lex latina tabulae Bantinae*⁹. Ese *agere pro populo* de los municipios que se llevaba a cabo por medio de las acciones populares intentaba normalmente una sanción de carácter intermedio entre lo público y lo privado, entre el Poder político y los habitantes del municipio. También en las leyes municipales de la Bética, sobre todo en la mas antigua de ellas, en la *lex coloniae Ursonensis*, promulgada probablemente tras la muerte de Julio César¹⁰ hay huellas de esta curiosa evolución que se dio sin duda en Roma: infracciones que inicialmente tal vez fueron perseguibles solo por el magistrado y que luego pasaron ya a serlo popularmente.

En esa "popularidad", con el significado que tuvo históricamente en la República romana llena de luchas sociales, sobre todo a partir del siglo II, todos los ciudadanos, al intervenir procesalmente con intención popular contra los actos ilícitos o prohibidos, actuaban siempre con el mismo interés *-pro populo-* tanto si ellos se beneficiaban con las multas como si, por el contrario, debían entregarlas al Erario. Todo era igual y lo mismo, lo importante de la acción popular era sobre todo que se trataba de una perfecta vía procesal para defender los intereses comunes del *populus* aunque a veces pudiera coincidir también con una cierta ventaja privada deseada por el actor. Por eso, en las acciones populares que aparecen en la *lex Ursonensis*, por una lado hay unas que son ya normales y en las que el denunciante se beneficia con las multas y otras, en cambio, en las que sin perder ese carácter *pro populo*, el dinero iba a parar al erario como sucedía primitivamente en la vieja República de Roma: *eam pecuniam in publicum redigito*¹¹.

⁸.- Cicerón en su estudio sobre la ley, *de legibus*, 2.26.64, nos detalla las antiguas prohibiciones sobre enterramientos ilegales que los decenviros copiaron, según Tito Livio, de la legislación griega de Solón.

⁹.- Pasados los años, en las tablas *de Heraclea*, promulgadas como luego haría la *lex Iulia*, para servir de modelo básico a todas las leyes de los municipios, se ofrecía una legitimación activa *quei volet* en una acción cuya multa se destinaba al erario. Tal vez los preceptos recogidos en dicha tabla no fueron sino una normativa destinada a los juristas municipales. *Vid.* FREDERIDSEN, *The Republican Municipal Laws: Error and Draft*, en JRS, 55 (1965), p.183 ss.

¹⁰.- La constitución de Urso como colonia fue llevada a cabo por César tras la guerra civil, siendo una mas de aquellas colonias transmarinas entre las cuales, según nos cuenta Suetonio (*Iulius*, 42-1), César distribuyó 80.000 ciudadanos sacados de la plebe urbana: *octoginta autem civium milibus in trasmarinas colonias distribuetis*. De su fundador tomó Osuna el nombre *coloniae Genetiva Iulia*, por *Venus Genetrix*, diosa protectora de la *gens Iulia*. Con todo, entre la fundación de la ciudad y la promulgación de la *lex data* debió de producirse la muerte del dictador, ya que, según se desprende del c.104, la ley fue promulgada por Marco Antonio en el año 43, 710 ab urbe condita, *cfr.* D'ORS, *ob cif.*, p.170.

¹¹.- La alusión textual al erario o a la caja municipal como destinataria de la multa solamente aparece una vez en la *lex coloniae* de Osuna, en su c.76 *-in publicum redigitio-* al prohibir el legislador utilizar lugares públicos para levantar fábricas de tejas, *figlinae teglarum*. También excepcionalmente la referencia al erario del municipio como receptor de la multa la podemos encontrar en los capítulos 48, 61 y 72 de las leyes flavias.

Como se ha comprobado en las fuentes literarias, la República es la época mas interesante para las acciones populares que fueron tomando un sentido muy peculiar y curioso, propio de la sociedad romana de entonces ya bastante corrompida con las luchas sociales. Incluso la propia idea de lo *popular* comenzó a ser algo nuevo y muy interesante, por lo cual para los que usaban las acciones, casi lo de menos era ya lo de sancionar al culpable del daño cometido o del acto prohibido hasta el punto que ni siquiera la indemnización de la sentencia era lo que realmente buscaba el denunciante que solo actuaba principalmente en el proceso con un móvil de carácter mas bien social y político atacando a ciertas personas vinculadas a la clase dirigente con la finalidad de lograr un poderio de mando y gobierno frente al resto de la población romana.

Es por eso por lo que en la época republicana fue típica la lucha social de los *populares* contra los *optimates*. Los *optimates* eran sobre todo los magistrados que gobernaban y que abusaban de su poder y también las personas de altas clases sociales un poco corrompidas y que colaboraron con el gobierno. Por su parte, los *populares* que antes eran los plebeyos apartados totalmente de la vida pública, ahora en cambio, después de tantos años y sobre todo tras la *leges Licinia Sextiae* del año 367 a.C, se les llamaba populares por sus intervenciones políticas, y por sus discursos reivindicativos en materia económica y social contra esa otra aristocracia y poderosa de los *optimates*¹².

Sabemos que los *populares*, frente a esas clases aristocráticas enemigas suyas, pronunciaban discursos y hacían manifestaciones en contra de ellos. Por ello, es muy probable que, dada tales manifestaciones políticas, las propias acciones que antes se veían sobre todo como una simple intervención procesal contra los daños que podrá sufrir el *populus*, ahora en cambio, sin haber perdido todavía ese original aspecto habían ya adquirido otro sentido político mas predominante. En todas esas acciones populares había luchas y discursos preparados para sancionar a los culpables, sobre todo y como pasaba casi siempre, cuando se trataba de gentes pertenecientes a las clases altas en una polémica social que no terminaba nunca¹³.

Es por eso seguro que, al cabo de un cierto tiempo, como podemos deducir de las fuentes literarias ¹⁴, en las acciones populares predominaba sobre todo una clara intervención política de los interesados con su personalidad ciudadana, frente a las clases poderosas de los nobles senadores y de los ricos *equites*. Esa calificación de *populares* que tenían esos ciudadanos que políticamente luchaban en Roma fue sin duda la que dió ese mismo nombre a las acciones con las que ellos deseaban sobre todo el destacarse socialmente como

¹².- Vid. ALTHEIM: *Römisches geschichte* II, 1948, p.25 ss; LA PENNA: *Sallustio e la rivoluzione romana*, Rome 1968; SERRAO: *I partiti politici nella Repubblica romana*, en *anuali Università* Macerata 1960, p.41 ss. DE MARTINO: *Storia delle costituzione romana* III, Nápoles 1973, p.130 ss.

¹³.- Es sobre todo Salustio, en sus *Histriae*, quien nos ofrece mas datos de las luchas sociales romana donde la ambición de los poderosos, apoyándose en el descontento de las masas, perturbó durante mas de 200 años a la ciudad. Normalmente los hombres que supieron movilizar la población romana de la República fueron generalmente personas Galidas de las clases dirigentes, unas veces incluso de la propia nobleza como Sertorio y las mas, de los *equites* que en un número elevado intervinieron en los grandes movimientos políticos de la época. Puede decirse que todos los grandes procesos políticos del siglo I a.C. fueron casi siempre promovidos por ellos, apareciendo ante los ojos del pueblo como auténticos populares. Vid. BRUNT: *Conflictos sociales en la república romana*, Buenos Aires 1973, p.153 ss.

¹⁴.- Cicerón: *Filípicas* 11.17 ss.

algo mas preferible que el dudoso beneficio económico que se conseguía con la multa de aquella condena, *quanti ea res erit*.

Es muy interesantes esa nueva clase social de los "populares" que aparecieron en la Roma del siglo II a.C. con ese interés en destacarse públicamente. Si tenemos en cuenta como, incluso en esa época, el *pater familias* conservaba una *patria potestas* siempre poderosa y a la cual todo ciudadano estaba normalmente sometido, esa clase social de los *populares* ofrecía, en cambio, a todos los hijos mayores y jóvenes una situación nueva, una especie de *tertium genus*, en la cual, al menos en la vida social y política, podían vivir como un individuo libre ejercitando las acciones populares con mas independencia que en la vida jurídica ordinaria¹⁵. Sin duda, que esa fue una de las razones que justifican históricamente la expansión y el desarrollo de las acciones populares si bien igual que, en otros casos parecidos, no nos han llegado ninguna noticia de ese fenómeno delictivo y procesal a través de las fuentes jurídicas ordinarias, sino tan solo en los comentarios de algunos historiadores de Roma y por las leyes municipales que conservaron siempre ese ambiente social, incluso varios siglos después, no solo en la *lex Ursonensis* sino incluso en las leyes municipales de la Bética, promulgadas con un modelo ofrecido por el emperador Vespasiano -la *lex Flavia*- en el S.I d.C.

C) Acciones populares del edicto en una época clásica posterior.

Aquel carácter republicano y aquellas movidas populares y políticas tan interesantes se fueron perdiendo totalmente en el Imperio e incluso, siendo todavía ejercitables las acciones populares por quien quisiera, *qui volet*, la importancia que tenía ya lo privatístico era tal que en aquellos casos en que hubiera varias personas solicitando la acción, los pretores elegían a aquel que tuviera un mayor interés en el asunto: *si plures simul agant populari actione, praetor eligat idoneiorem*¹⁶. Por eso ya la "popularidad" de las acciones utilizables por todos, no se parecía ya en nada a aquellas otras de la época gracana en las que los actores buscaban sobre todo una lucha política mas que la justa sanción contra los culpables o el posible beneficio económicos de la multa-sanción¹⁷. Hemos de recordar también aquí, en la época clásica y en el edicto pretorio, que todas las acciones y por supuesto también las populares eran tan solo vías procesales para defender los derechos propios del individuo como hoy nos dice Paulo: *eam popularem actionem dicimus, quae suum ius populi tuetur*¹⁸. Con el paso de los años, en el Derecho honorario todo está pensado sobre todo como una pura defensa de los derechos propios y para reclamar una indemnización

¹⁵.- Se trata de un *tertium genus*, incluso en lo puramente social, algo intermedio entre los *sacra publica* y los *sacra privata* propios de las familias y de los grupos gentilicios. Igualmente en el *agere pro populo*, el litigante no actuaría propiamente en representación de un ente abstracto -el Estado- inconciliable con el pragmatismo romano sino como un verdadero individuo *homo singularis*, miembro de la comunidad municipal. Vid. CASAVOLA, Fadda e la dottrina delle azioni popolari in Labeo 1 (1995), p.131.

¹⁶.- Paulo, 1 *ad ed.*, D.47.23.2.

¹⁷.- Vid. CASAVOLA: *Studi sulle azioni popolari romani*, Nápoles 1958, p.18 ss.

¹⁸.- Paulo, 8 *ad ed.*, D.47.23.1.

por los daños causados, *petitio y persecutio*¹⁹. Se ve, por tanto, que todo *iudicium*, como Celso pensaba en el siglo II d.C., a pesar la vía procesal ofrecida por la magistratura pública, conservaba siempre el aspecto privatístico tal como lo planteó en su día la Jurisprudencia: *ius persequendi iudicio quod sibi debeatur*²⁰.

III.- LOS ROMANISTAS INVESTIGADORES Y SU VISIÓN SOBRE LAS ACCIONES POPULARES

Es interesante y en parte explicable que esas acciones y esa popularidad estuvieran en plena evolución según las épocas. En la época antigua del *ius civile vetus*, según el espíritu de las XII Tablas y el de la *interpretatio* antigua, se mantenía sobre todo el deseo de conservar el orden público defendido tan solo por los magistrados y luego también por los ciudadanos: *agere pro populo*. Luego en aquellos años republicanos, años de luchas y de conflictos en el siglo II a.C.²¹ quedó definitiva para siempre la calificación de acción popular, precisamente derivada de aquellos políticos "populares". Finalmente en la última época, terminadas aquellas luchas y polémicas, las vías procesales del edicto en nada se parecían ya a lo que antes se había vivido. Si siguiéramos la historia del Derecho Romano, las acciones populares habían prácticamente desaparecido quedando tan solo su recuerdo, en el profundo y amplísimo estudio de la Jurisprudencia tardía, apareciendo de nuevo en el Digesto de Justiniano ya que en aquellos años era mas bien un recuerdo brillante del Ordenamiento clásico, que una realidad jurídica que existiera en ese siglo VI de nuestra era.

Si esta evolución es interesante, casi lo es mas todavía la receptividad de los propios investigadores romanistas que, desde el siglo XIX hasta ahora, han venido estudiando las acciones populares cada uno a su modo. Como era natural, la vida que ellos mismos vivían en Europa sobre todo Mommsen, Bruns, Fadda, Scialoja, Casavola y tantos otros era lo que mas les influía haciéndoles ver a cada uno las acciones con una visión algo distinta. Aquellos formidables y primeros investigadores europeos, como lo fueron Mommsen²² y Bruns²³, estudiaron las acciones populares con una visión por supuesto real y exacta pero coincidiendo sobre todo con aquel aspecto primerizo del *agere pro populo*, según el cual la acción popular era mas bien una acción procuratoria, utilizada siempre en favor de la comunidad de Roma.

Pasados los años, la otra investigación que sobre las acciones populares ofrecen Fadda²⁴ y Scialoja²⁵ son aun mas profundas y extensas debido a sus estudios sobre

¹⁹.- Es interesante esta especie de resabio utilizado en las acciones populares: *actio, petitio, persecutio*. Vid. MURGA: *Posible significación del trinomio actio petitio persecutio en las leyes municipales romanas*. Pamplona 1987.

²⁰.- Celso, 3 *dig.*, D.44.7.51.

²¹.- Vid. MURGA: *Rebeldes a la República*, 2 edición, Sevilla 1996.

²².- MOMMSEN: *Schriften* I, 1905, p.269 ss.

²³.- BRUNS: *Die römischen Popularklänge* en ZRG, 3 (1864), p.341 ss.

²⁴.- FADDA: *L'azione popolare*, Roma 1984, p.296 ss.

²⁵.- CASAVOLA: *Fadda e la doctrina delle azioni popolari*, en Labeo 1 (1955), p.131 S8.

Cicerón, testigo de aquellos movimientos políticos de la República en el siglo I a.C.²⁶ en donde ya existía una oposición entre *publicus* y *popularis*. Es interesante el hecho de que Fadda y Scialoja, que vivieron en la República de Italia en una época que tuvo una cierta analogía con la antigua Roma ciceroniana, vieran las acciones populares de un modo nuevo distinto y mucho mas exacto que aquel *agere pro populo* que Gayo lo proponía como representación procesal. Por eso, para Fadda, el verdadero sentido de lo popular non abbia mai servito direttamente a significare cosa fatta nello interesse dello Stato como tale.

Finalmente a Casavola²⁷ con una visión todavía mas amplia, sin negar la tesis de los anteriores romanistas italianos pero teniendo en cuenta el significado lingüístico que le ofrecía Festo²⁸, vió esas acciones populares cno un enfoque parecido al de Labeón tal como quedaría para siempre en el Derecho honorario de los edictos y en los juristas, para los cuales lo popular suponía tan solo una legitimación activa apta para todos los cives. Es interesante esa triple visión que nos ofrecen los romanistas del siglo XIX y del siglo XX y que van contemplando las acciones populares en la propia evolución que se vivió en la vida política de Roma.

IV.- LAS ACCIONES POPULARES EN LAS LEYES MUNICIPALES DE NUESTRA BÉTICA ROMANA

Tiene gran interés el estudio de las acciones populares, hecho por los romanistas en su evolución general dentro del Ordenamiento romano. Sin embargo, mas suerte tenemos los que nos hemos dedicado examinar nuestras propias leyes municipales en donde persisten las acciones populares incluso en tiempos avanzados. Esas leyes encontradas en la Bética, nos dan una visión de esas vías procesales mucho mas detallada que todo lo que sabíamos de ellas en la vida romana. Las leyes municipales nunca son totalmente originales ya que naturalmente son tan solo reflejos de unos planteamientos derivados de unos modelos romanos, unas veces conocidos por nosotros y a otras no.

La expansión cultural, política, militar y económica de Roma se iba manifestando como es natural en el nacimiento y desarrollo de los municipios. Al principio esa novedad era lograda tan solo con los foedera porque Roma y las pequeñas urbes de su alrededor se ponían de acuerdo entre sí con tales pactos por lo cual los primeros *municipia* carecían de leyes y tan solo esos pactos servían para igualarse a Roma como vecinos a ella, como sucedió con los Fundanos, los Formianos, los Cumanos, los Tusculanos, etc.²⁹. Roma les reconocía la ciudadanía y los habitantes de esos pueblos marchaban a la urbe admitiéndoles

²⁶.- *Duo genera semper in hac civitate fuerunt... quibus ex generibus alteri se populares, alteri optimates et haberi et esse se voluerunt. Qui ea, quae faciebant, quaeque dicebant multitudini iucunda esse volebant, populares habebantur*, Cicerón. *Sest.* 45 .96.5

²⁷.- *Che popularis non abbia mai servito direttamente a significare cosa fatta nello interesse dello Stato come tale*. Vid. CASAVOLA: *ob. cit.* p.11.

²⁸.- *Festus, de verborum significatu*, 3.21.

²⁹.- Los nombres de las ciudades aparecían siempre en plural porque, en aquellos primeros años, lo importante de esos conjuntos humanos, que luego serían ciudades, eran sobre todo los habitantes que se formulaban así en plural. Algo parecido sucedía con los *cives* de Roma para quienes lo importante era la idea de *populus* mucho mas que el poder político. Vid. MURGA: *La popularidad de las acciones en las leyes municipales de la Bética*, Bruselas 1991, p.237 ss.

incluso el derecho a las elecciones, *ius suffragii*, aunque antes no lo hubieran tenido³⁰. De un modo natural y lógico se iba alcanzando la igualdad entre Roma y los municipios por lo cual la vida procesal y las acciones populares eran ya idénticas en Roma y en todas las provincias.

En el estudio de las acciones populares, donde encontramos los temas más originales y mas numerosos, es precisamente en las leyes de los municipios, en las colonias y en las fundaciones nuevas que Roma iba haciendo año tras año. Sin embargo, esto no quiere decir que la estructura política propia de esas ciudades fueran realmente novedosas. Por el contrario, aquella antigua base procesal propia de Roma, fue la que poco a poco se extendió por toda la República y el Imperio en aquellos municipios y colonias con habitantes romanizados, unas veces ciudadanos y otras latinos.

Cientos de ciudades, después de las guerras sociales, tenían ya sus leyes constitucionales con sus magistrados, *Ilviri, aediles, questores*; su senado de decuriones y aquellos propios comicios que elegían a los magistrados del municipio. Fue una época interesante esta del siglo II a.C., en la cual las acciones populares de los municipios eran ya exactamente iguales que las de Roma. Son pocas las leyes que han sido encontradas en la zona peninsular de Italia, siendo las mas antiguas la *lex Bantia*³¹ y la *Tarentina*³², las cuales ofrecían esas acciones con la finalidad de mantener el buen funcionamiento urbano, si bien su ejercicio estaba todavía en manos del magistrado, siendo este el único que podía exigir el pago de la multa prevista como sanción.

Como sabemos, las leyes municipales más antiguas conservaban siempre un cierto parecido entre ellas, no porque Roma hubiese impuesto un previo modelo legislativo como ocurrirá mas tarde en época de Julio César, sino porque en los primeros municipios existía una gran analogía en todas las cosas, sobre todo en las actuaciones delictivas perseguibles. Esos posibles delitos que se daban en las provincias siguieron teniendo a su disposición las acciones populares, mientras que en Roma habían sido asumidos ya por el Derecho Penal y cuyas vías procesales eran las *quaestiones* creadas en el Derecho público. Según ese sistema cualquier ciudadano que quisiera *-qui volet-* podía intervenir, pero tan solo denunciando el delito, sin actuar nunca como un actor, con aquel estilo tradicional y propio de las acciones populares.

Al ir pasando los años se fueron promulgando nuevas leyes municipales tan parecidas que es bastante probable que ya existiera un modelo *-lex Iulia municipalis*³³- para los municipios y que seguramente se inspiró en la propia analogía coincidente de las leyes ya existentes, analogía derivada sobre todo de la propia evolución histórica de las ciudades. La política de Roma fue quien provocó, no oficialmente seguramente por simple comodidad ese modelo que podía servir de base para todas las leyes municipales. Quién sabe si incluso alguna ley promulgada para una concreta ciudad como, por ejemplo, pudo suceder con

³⁰.- Livio, 9.43.24.

³¹.- FIRA, I 8 16.

³².- FIRA I, 8 18.

³³.- Muchas teorías y muchas hipótesis existen sobre esta ley, posible modelo de todas las leyes municipales, atribuidas por unos a Julio César y por otros al emperador Augusto, el año 17 a.C. *Vid.* D'ORS: *ob. cit.* p.14 ss.

la *tabula* de Heraclea que siendo de alta cofección, pero solamente para un municipio, pudo ser sin embargo utilizada como posible modelo para todos los demás, puesto que realmente casi todos los municipios eran ya prácticamente iguales.

Solamente de un modo natural y por una pura influencia general se iban ya identificando las leyes, incluso antes de que Julio César se preocupara de hacer el modelo comun para todos los municipios. En esa época tan interesante del siglo I a.C cuando prácticamente el contenido de todas las leyes municipales y por tanto también el tema de los populares eran casi idénticos, es cuando apareció esa ley de nuestra Bética, la *lex coloniae Genetivae Iuliae*³⁴. La colonia Ursonensis, constituida sobre una base ibérica, que era famosa desde hacía varios siglos conservando ese calificativo indígena de aquellos osos de la montaña, fue fundada solemnemente por Julio César tras la Guerra Civil³⁵.

En la *lex Ursonensis* había unas acciones muy interesantes sobre todo por esa "popularidad" de las reclamaciones y en las cuales se nota una gran originalidad en la redacción textual anterior a la base legal modélica impuesta por la *lex Iulia*. Son interesantes también ciertas correcciones que notamos en la ley de Osuna, posiblemente hechas mas tarde quizá en una segunda redacción de la propia ley. Esas variantes están tan solo en las últimas tablas, sobre todo en la V y en la VII que resultan algo distintas de las primeras. Así, por ejemplo, en el propio planteamiento procesal de las acciones populares que, en los primeros capítulos de la ley, se utilizaba tan solo la expresión tradicional de *petitio persecutio*, sin embargo en los últimos, quizá corregidos muchos años después, aparece en cambio esa otra triple expresión de *actio petitio persecutio*, como ya se dice en todas las leyes Flavias. Es pues muy probable que en la *lex Coloniae Genetivae Iuliae* se diera una doble redacción añadiendo ese trinomio que seguramente lo impuso la *lex Iulia*³⁶.

Si realmente resulta muy interesante la ley de Osuna por su originalidad, también son curiosas las *leges* Malacitana, Salpensana y sobre todo la *lex Irnitana*, completa y perfecta que ofrecen un importante contenido sobre todo en las acciones populares que tan tradicionales fueron en aquella Roma republicana con sus luchas políticas y sociales.

Resulta sugestivo el examinar las acciones populares que aparecen en las leyes de la Bética, en la de Osuna y en general en las leyes Flavias. Son acciones semejantes a aque-

³⁴.- Del texto de la *lex Ursonensis - lex coloniae Genetivae Iuliae*- se conservan fragmentos importantes: *CIL II*, Suppl., 5439; DESSAU, n. 6087; BRUNS, n. 28; FIRA 1, n. 21. Vid. D'ORS: *Epigrafía jurídica de la España romana*, Madrid 1953, p.167 ss; MURGA: *Las acciones populares en la lex coloniae genetivae Iuliae*, Madrid 1990.

³⁵.- La constitución de urso como colonia fue llevada a cabo por César tras la guerra civil, siendo una mes de aquellas colonias transmarinas entre las cuales, según nos cuenta Suetonio (Iulius, 42-1), César distribuyo 80.000 ciudadanos sacados de la plebe urbana: *octoginta autem civium milibus in trasmarinas colonias distribuetis*. De su fundador tomó Osuna el nombre *coloniae Genetiva Iulia*, por *Venus Genetrix*, diosa protectora de la *gens Iulia*. Con todo, entre la fundación de la ciudad y la promulgación de la *lex data* debió de producirse la muerte del dictador, ya que, según se desprende del c.104, la ley fue promulgada por Marco Antonio en el año 43, 710 ab urbe condita, cfr. D'ORS, *ob cit.*, p.170.

³⁶.- En la ley de Urso aparecen algunas veces solamente dos de los términos del trinomio, *petitio persecutio* que, si bien en otros capítulos (125, 126, 128, 130, 131, y 132) vemos su formulación completa. En alguna ocasión aparece, sin que sepa por que, otro término además: la *exactio* (c.61 y 73), mientras que en el c.97 sólo se habla de *petitio*. Vid. MURGA: *Posible significación del trinomio actio petitio persecutio en las leyes municipales romanas*, p.899 ss.

llas otras que existieron en Roma y que luego desaparecieron allí a causa de los cambios normales de la gran Urbe en donde todo era ya distinto: la Política y el Derecho honorario del edicto comentado siempre por los juristas. A finales del siglo I y en los municipios de la Bética, las acciones populares seguían siendo propias del Derecho privado y conservando todavía su típica legitimación universal, como seguramente fueron en la Roma del siglo II a.C. Sin embargo, a pesar de los cambios del Imperio romano casi universal del siglo I a.C, nuestros municipios y sus leyes aun siendo totalmente controladas, conservaban sobre todo en las acciones populares su originalidad siendo semejantes a la de la época anterior del siglo II republicano.

V.- EL *AGERE PRO POPULO* Y EL *IUS POPULI TUENDI* EN NUESTROS MUNICIPIOS

En la evolución que hemos visto con relación a la popularidad de las acciones, conservadas así en nuestras leyes municipales, aparecen como unas antiguas en comparación con aquellas de las que se habla en la Jurisprudencia. La antigüedad siempre interesante que ofrecen las leyes municipales en la "popularidad", nos confirman lo que ya sabíamos de las primeras acciones de ese tipo: aquel *agere pro populo antiquo* y sobre todo aquella tipicidad republicana con la titularidad activa ofrecida a todos los ciudadanos para reclamar la *damnatio*.

A) Los titulares activos. En las vías procesales de la Bética se concedía la *actio, petitio* y *persecutio*, como un derecho propio de todos los habitantes de la colonias y municipios que podían actuar con las acciones populares en favor de todos sus conciudadanos³⁷.

Como siempre, se imponían multas a los culpables por sus actos inmorales o simplemente ilegales y así se defendía de modo general a todos los habitantes del municipio o de la colonia, *ius populi tuendi*, beneficiándose al final económicamente el actor con las multas que se decidían en las sentencias. Con el paso de los años, ya nunca se decía que el demandante en el *iudicium* era un *procurator* del *populus* como antiguamente se pensaba. Por el contrario, ahora todos podían intervenir personalmente en la *accusatio*, *quei volet*³⁸ contra los infractores, lógicamente siendo ciudadanos pero no solo por razón de su origen o nacimiento, sino también por puras razones jurídicas como la adopción o la manumisión: *municipem aut nativitas facit aut manumissio aut adoptio*³⁹.

³⁷.- Hace ya bastantes años tuve ocasión de estudiar una extraña acción aparentemente popular en una constitución justiniana del año 530, en C.1.4.45(46). Se trata de una vía procesal, una *condictio ex lege*, para exigir el cumplimiento de ciertos legados piosos, acción que podía ser ejercitada por cualquier persona *quicumque agere volet*. Probablemente, no era ya una acción popular como las que habían existido en el procedimiento formulario, sobre todo si tenemos en cuenta los cambios procesales tan grandes que habían traído consigo tanto el procedimiento cognitorio tardío como las reformas justinianas. Tal vez esta trasnochada referencia a la popularidad no sea sino un equívoco recuerdo arcaizante que había llegado a la compilación por influencia de la Escuela de Derecho de Berito, que tanto había de influir en la mentalidad de los compiladores. Véase MURGA, *La actio condictia ex lege*, una acción popular justiniana, en RIDA 15 (1968), p. 354 ss.

³⁸.- A veces esta expresión viene errada ortográficamente en la *lex Ursonensis: cui violet*. Vid. MURGA: Las acciones populares en el municipio de Irni, Milán 1985, p.234 as.

³⁹.- Ulpiano, 2 *ad ed.*, D.50.1.1. pr.

Según nos dice el c.98 de la *lex Coloniae Genetivae Iulae*, también se consideraban habitantes de Osuna, con derechos propios y con posibilidad de utilizar las acciones, los *incolae*, *qui in ea colonia intrave eius coloniae fines domicilium praediumve habebit neque eius coloniae colonus erit, is eidem munitioni uti colonus parento*⁴⁰. Finalmente, la calidad de colonos y municipes la tenían también todas aquellas personas a los que por sus méritos, se les concedía a veces la ciudadanía, *optimo iure*, por un sistema de elección o *adlectio*⁴¹.

Cabría preguntarse si a esos posibles habitantes de los municipios y de las colonias que gozaban de legitimación activa en las acciones populares se les aplicaría también las normas previstas en Roma en general para esas acciones populares. Es muy probable que sí, ya que todas las leyes municipales que fueron promulgadas, *datae*, para las ciudades, siempre debían ser completadas con la doctrina general del ordenamiento procesal.

1.- En primer lugar, las incapacidades y la prohibición de ejercitar las acciones que en Roma estaban vigentes en los edictos pretorios es seguro que en las leyes municipales también se aplicaban. Así, por ejemplo, las personas afectadas con nota de infamia no solían utilizar en general las acciones populares por razones mas bien políticas que privatísticas⁴² ya que habiendo sido ideadas esas vías procesales para asegurar el bienestar social, no sería correcto, según los pretores, el hecho de que unas personas tan descalificadas con su infamia, asumieran la defensa de los intereses colectivos.

2.- Algunos romanistas como Mommsen⁴³, viendo las acciones populares como aquella representación procesal *-agere pro populo-* en la que el ciudadano litigante actuaba en nombre de Roma, dice que por esa razón ni a las mujeres ni a los pupilos se les permitía actuar en tal representación. Sin embargo, es posible que eso fuera así tan solo al principio, pero luego pasados los siglos, tal incapacidad se daba tan solo en casos concretos, según podemos deducir del propio Ulpiano⁴⁴ que nos habla ello pero tan solo en aquellos casos en los que la mujer y el jovencito no tenían un interés personal en el asunto con la acción correspondiente⁴⁵.

3.- Finalmente, una cosa normal en las acciones populares de Roma que debió darse también en las leyes municipales era la obligación del actor ejercitante de llevar el *iudi-*

⁴⁰- Se considera *incolae*, según Pomponio (*sing. enchiridii*, D.50.16.239.2), aquellos que, sin haber nacido en una región, tenían allí, sin embargo, su domicilio o por lo menos algún campo cultivable, siemere dentro de los límites del territorium. De hecho, bastaría para ser considerado *incolae* ejercer una cierta actividad en un lugar, aunque no residiera en el mismo (Alfeno Varo, 2 *dig.*, D.50.16.203).

⁴¹- La *adlectio* era un privilegio de mérito concedido por la Curia. Existe un caso en una inscripción epigráfica encontrada en Antequera, colonia *Singilia* de la Bética, *CIL II*, 2026.

⁴²- *Popularis actio integrae persona permitittur hoc est cui per edictum postulare licet* (Paulo, 3 *ad ed.*, D.47.23.4).

⁴³- MOMMSEN: *Die Popularklagen*, en *ZS* 24 (1903), p. 1 ss.

⁴⁴- Ulpiano, 25 *ad ed.*, D.47.23.6.

⁴⁵- Se podía objetar, sin embargo, que tal vez esta alusión al interés privado de la mujer y del pupilo no fuera común atodas las acciones de este tipo, sino sólo a algunas de ellas. Al menos el texto de Ulpiano ep D.47.23.6, 2n donde el jurista nos habla del tema, fue sacado del libro 25 *ad ed.*, relativo a la *actio de sepulchro violato*. Cfr. LENEL, *Paltingenesia I*, 748. Sobre esta acción, véase, sobre todo, GUARINO, *Actiones in aequum Conceptae*, en Labeo, 8 (1962), p. 9 ss.

cium personalmente y sin representación procesal ninguna. En parte era lógico ya que dada la idea del antiguo papel de representante o *procurator pro populo* que ejercitaba el demandante, no tenía sentido el hecho de que a su vez hubiera un *procurator* para el que ya era *procurator*. Así incluso lo interpreta Paulo: *qui polulari actione convenietur, ad defendendum procuratorem dare potest: is autem qui eam movet procuratorem dare non potest*⁴⁶.

B) La legitimación pasiva.- Esto es un tema todavía más interesante que el de la otra legitimación *quei volet*, según la cual cualquier munícipe o colono podían sancionar a los infractores. Seguro que en su origen esta otra legitimación del *ius populi tuendi* permitía en general litigar contra cualquier persona por sus actuaciones ilícitas. Sin embargo, por razones históricas y por motivos políticos de la República en los siglos II y I a.C., los "populares", aquellos que ejercitaban las acciones, a quienes querían castigar era sobre todo a los magistrados y las personas que tenían por sus influencias encargos de Derecho público. Como ya sabemos, tras el transcurso histórico en los años postaugusteos, las acciones populares que estaban en el edicto eran ya distintas sobre todo porque Roma había cambiado, ya que la antigua popularidad republicana había desaparecido siendo esas acciones *iusprivatisticas* como todas las demás, por lo cual el demandado, en una Roma imperial socializada en común para todos los ciudadanos, ese demandado podía ser cualquier persona y no como antes, cuando el denunciante por razones políticas litigaba casi siempre contra magistrados y contra personas influyentes, situación que curiósamente se conservó en las leyes municipales en donde los demandados seguían siendo esas mismas personas.

1.- Los magistrados, castigados con la *damnatio*, eran los *II viri*, los *aediles*, los *praefecti* y los *quaestores*. En la ley de Osuna no se les nombra a estos últimos, aunque se les cita a todos en las leyes Flavias. En el texto de esa *lex Ursonensis*, los magistrados responsables -*IIviri, aeditis, praefectus*- aparecen siempre de modo rutinario, intercalando la palabra *aedilio* de un modo artificial con unas letras incluso mas pequeñas que la de los otros magistrados⁴⁷.

a) Los *IIviri* -*dunviri*- eran una especie de cónsules romanos en miniatura y que como ellos imponían normas, *qui iure dicundo praesunt*⁴⁸ siendo sus encargos y funciones también semejantes a los de los cónsules de la República con una jurisdicción en los procesos. Los *dunviri* desempeñaban también cargos honoríficos en las elecciones de los magistrados, en las decisiones de los decuriones, en las funciones religiosas y en la administración del Patrimonio municipal.

b) Los ediles por su parte, igual que en Roma, llevaban diariamente las funciones de los mercados y cuidaban los lugares destinados a las fiestas, los terrenos sagrados del culto, las sepulturas y los caminos y acueductos.

c) Los *praefecti*, cuya denominación se utiliza casi siempre en plural, eran unos delegados nombrados a veces por los emperadores para suplir si fuera necesario a los *IIviri*

⁴⁶. - Paulo, 8 *ad ed.*, D.47.23.5.

⁴⁷. - Quizá esa intercalación de los ediles como responsables fue algo mas tardío, ya que en su origen tales magistrados no solían cometer transgresiones. *Vid.* MOMMSEN: *Gesammelte Schrifften* 1, p.236.

⁴⁸. - A veces en algunas leyes municipales a ese grupo de magistrados con autoridad se les califica de *IVviri*, un lugar de *IIviri*, porque se incluían en un principio a los dos ediles, formando así un grupo único. *Vid.* D'ORS. *Epigrafía jurídica de la España romana*, Madrid 1953, p. 304.

ausentes en los procesos. En muchos casos, el *praefetus iure dicundo*, como en Roma el pretor, actuaba como un *collega minor* del cónsul y era en muchas colonias y municipios donde que llevaba la jurisdicción de los procesos.

d) Finalmente los *quaestores*, que normalmente eran dos, se dedicaban a la administración, a las *annonae*, a los *praedia municipalia* y a los gastos e ingresos.

2.- También podían ser denunciados y sancionados los *legati* que eran como embajadores y aunque no tuvieran necesariamente cargos públicos, solían ser designados oficialmente para una misión concreta o para tramitar reclamaciones o acuerdos con los cónsules o con el Senado de Roma. Esta especie de legados-embajadores que a veces eran varios, cuyo nombramiento al menos inicialmente recaía en los propios decuriones⁴⁹, venían designados según un procedimiento electivo, en donde solía darse el consentimiento de la mayoría de los ciudadanos, *maior pars eorum*, hecha previamente la propuesta por los *Ilviri*. Una vez nombrada la persona, tenía ésta que aceptar el encargo o, en caso contrario, designar un *vicarius*, delegado que le sustituía: "*pro se vicarium ex eo ordine... dato*"⁵⁰.

Estos *legati* tenían unas misiones o encargos tan importantes que si no los cumplían eran sancionados con una *damnatio* extraordinaria. En el c.92 de la ley de Osuna se le ofrece a cualquiera, *cui volet*, una acción popular contra el incumplidor del *munus* con una multa de 10.000 sestercios. También en la *lex Irnitana*, en sus capítulos 44 y 45, los *legati* quedaban sujetos a una sanción de 2000 setercios si no cumplían el *munus legationis*, como por ejemplo cuando retenían algo de los fondos de la caja pública, no hacían con exactitud la liquidación de sus gestiones o cuando nombraban sin deber hacerlo, a un sustituto -*vicarius*-⁵¹ para que él cumpliera la misión propia del *legatus* incumplidor.

3.- Por último, también cualquier ciudadano podía ser en algún caso sancionado y multado con las acciones populares. Como sabemos, tanto los colonos de Osuna, como todos los habitantes de aquellos municipios de leyes Flavianas contaban ya con una gran facilidad para adquirir la deseada ciudadanía⁵² y por tanto todos ellos podían ser atacados con las acciones populares. Por eso, es posible que aunque cometieran verdaderas infracciones, el actuar contra ellos obedecía mas bien a aquellas razones políticas, que tanto movieron a los habitantes de la Roma republicana, para imponer las multas basándose casi siempre en

⁴⁹.- La *lex Irnitana*, en su c.45, no exige ya que el *legatus* debiera ser decurión. Sin embargo, en la *lex coloniae*, al hablar del sustituto o *vicarius*, en quien a su vez podría delegar el legado, se precisa que éste debía ser *ex eo ordine*: del mismo orden. Sin duda que con estas palabras el legislador se está refiriendo al *ordo decurium*, al cual debería pertenecer el designado para cualquier legación. Un testimonio que parece corroborar también el hecho de que el nombramiento de los *legati* solía recaer en los propios decuriones podría deducirse del propio Ulpiano, 8 *ad Sab.*, D.50.7.1, cuando nos habla del castigo impuesto al legado incumplidor, removiéndolo del cargo decurional. En *CIL II*, 2132, se habla de un decurión nombrado legado perpetuo de su municipio.

⁵⁰.- Alguno piensa que tal vez esta obligación de elegir un *vicarius* no fue originaria, sino introducida algo más tarde, forzándose por esa razón la primitiva redacción-del texto. Cfr. GRADENWITZ, *Die römischen Stadtrechte*, Cit., p. 445.

⁵¹.- Según dice Marciano, 12 *inst*, D .50 . 7 .5 .4, la única persona que podía sustituir al *legatus* era su propio hijo.

⁵².- En el c.21 de la *lex Irnitana* aparece con la rúbrica: *quaemadmodum civitatem Romanam in eo municipio consequantur*, se ofrece la ciudadanía romana a todos los habitantes de Irni que hayan sido elegidos para ocupar un cargo público, así como a sus padres, cónyuges, hijos y nietos.

una ideología política estóica-helenística como hicieron en aquellos años lejanos los *populares* contra los *optimates*, buscando una libertad mas digna que la que el propio municipio le permitía⁵³.

V.- ACTOS ILICITOS E INFRACCIONES SANCIONADAS CON ACCIONES POPULARES

En la antigua tradición procesal del *agere pro populo*, el ciudadano romano actuaba representando nada menos que a Roma por lo cual, tras la sentencia, entregaba la multa-sanción al Erario público. Con el paso de los años, en las leyes municipales ya todo es distinto. En primer lugar, las infracciones y los actos ilícitos sancionables son novedosos e interesantes y nos sirven para conocer la propia vida política y social del final de la República y principios del Imperio, cuando las actuaciones ilícitas sancionables eran ya mas vivas en los municipios que en la propia Roma. Es también interesante, el examinar el orden sistemático con el que aparecen en las leyes municipales las acciones populares, un orden que fue seguramente el que existió al principio en Roma. Pero luego, en la nueva redacción legal de las acciones en los municipios era mas bien como una simple sedimentación: unas antiguas y otras mas recientes, unas ciertamente graves y otras que no parecen tener una gran importancia, si bien debieron conservarlas tal solo por las costumbres y por la praxis de los modos de gobernar y de vivir en aquellas colonias y municipios. Como siempre, lo que en esa Roma había sido consecuencia de una evolución de muchos años, en los municipios en cambio se ve todo a la vez, como si fuera un mosaico producido por la sedimentación histórica de la política interior y exterior de la República. Así lo podemos ver no solo en la ley de Osuna, mas antigua sino también en las tardías leyes Flavias de aquel siglo I d.C., cuando el emperador Vespasiano fijó normas comunes para todos los municipios.

El orden sistemático de los actos sancionables, siempre interesantes y originales, que podían cometer los magistrados, los decuriones e incluso cualquier persona elegida por ellos para alguna misión, actos perseguibles con acciones que no aparecen con el orden tradicional, el cual lo utilizarían mas tarde los juristas clásicos del alto Imperio, que siempre expresaban su conocimiento jurídico con un doble orden: en primer lugar, el orden sistemático de las materias que siempre ofrecía el edicto de los pretores y en segundo lugar, el orden cronológico e histórico de todas las acciones, empezando por las mas antiguas y terminando por las mas recientes. Por el contrario, en las leyes municipales con sus expresiones típicas, algo antiguas e incluso a veces con interpolaciones posteriores⁵⁴, su orden es mas bien el de la propia organización municipal: la ciudadanía, los magistrados, los comicios, las asociaciones y los servicios públicos quedando así disuelto aquel otro orden propio y normal en la visión privatística que tuvieron siempre juristas.

⁵³.- Sobre este aspecto tan interesante del concepto de la libertad, la sociedad romana ofrece unas notas peculiares muy diferentes de las del resto de los pueblos de la antigüedad. Vid. GRIFÓ: *Su alcuni aspectti della libertà in Roma*, en AG, 1958, p.3 ss

⁵⁴.- La *lex Ursonensis* tiene como tres momentos en su confección: la redacción primera debió hacerse en época de Julio César, la *datio* definitiva de la ley por Marco Antonio y finalmente, en el último tercio del siglo I d.C., en época de Vespasiano, se redactaría de nuevo modificada ya por la *lex Flavia*. Vid. D'ORS: *Epigrafía*, cit., p. 171 .

A.- Los Posibles actos Ilícitos de Los Magistrados.

Alguno de ellos son quizá bastantes antiguos y prácticamente ignorados en los distintos comentarios que nos llegan de las fuentes clásicas.

1.- Así, por ejemplo en la ley de Osuna, en su c.128, se nos ofrece un acto ilícito que no conocíamos con una *damnatio* de 10.000 sextercio nada menos que a los *dunviros*, a los ediles y al prefecto, por no haber prestado atención ni haber cuidado aquellos lugares sagrados de la colonia: los *fana*, *templa* y *delubra*⁵⁵. Eso debió ser algo muy antiguo y quizá sin la importancia que tuvieron antes esos lugares del culto divino, con sus *magistri* elegidos por los decuriones, no solo como un encargo general sino también para ciertas misiones concretas: juegos circenses y *sacrificia pulvinaria*; sacrificios rituales, procesiones y ceremonias previstas para las fechas importantes y para los aniversarios propios de Osuna.

2.- Existió seguramente también otra acción popular en la *lex Ursonensis* contra aquellos altos magistrados que no prestaron el oportuno juramento, antiguamente social y ahora solo oficial con el cual se comprometían a la fidelidad en su cargo, *ius iurandum*, antes ritual y divino y ahora simplemente un puro requisito político que se hacía en público, en una reunión oficial, *in contione*⁵⁶. Excepcionalmente y seguro que por alteraciones del texto, en el c.81 de *lex coloniae* de Urso, se imponía esa obligación sancionando por medio de una acción popular tan solo a los secretarios o *scribae* de los magistrados⁵⁷. Sin embargo, seguro que esa obligación debió ser, en un principio, de todos los magistrados tal como lo podemos comprobar en las leyes Flavias que han conservado esa responsabilidad y sanción en el c.59. Resulta históricamente muy anecdótico e histórico tal juramento, que

⁵⁵.- Habla la ley de los *fana*, *templa*, *delubra*, designando así, otra vez pleonásticamente, los distintos lugares dedicados a las divinidades. *Fana*, plural de *fanum*, indica en general lugares que han recibido una consagración: *Fana nominata, quod pontifices in sacrandi fati sunt* (Varrón, *De lingua latina*, 6.54). En el lenguaje pagano, *fana* viene a ser *templa*, si bien esta última expresión parece connotar ya la idea de la estatua divina guardada en el interior. Finalmente, *delubra*, casi siempre en plural, se utiliza para designar el *area* o solar, normalmente porticado, que rodea al templo y que igualmente tiene carácter divino. A veces tiene también una fuente sagrada para las purificaciones: *Delubrum esse locum ante templum, ibi aqua currit, a deluendo* (Servio, 2.225) Esta etimología es aceptada también por San Isidoro, *Diff.* 1407: *Delubra sunt templa fontes habentia ad purificandos et ablucandos fideles*.

⁵⁶.- En el c.59 de la *lex Malacitana*, en lugar del ablativo usa la misma expresión en acusativo, *in contionem*, a diferencia del *pro contionem*, que aparece en el c.26 de *Salpensa*. *Contio* no es sino una reunión pública convocada por el magistrado por medio de un *praeco* o voceador del municipio. Cfr. Festo, *De Verborum significatu*, 34.1.

⁵⁷.- En el c.62 de la *lex coloniae* aparece una interesante relación de los *apparitores* o subalternos que la ciudad colocaba a disposición de los magistrados. El conjunto de los mismos constituía un *corpus* dentro del cual podían contarse: a) dos secretarios o *scribae* para cada *duumvir*, con un sueldo de 1.200 sestercios. Los ediles tenían, en cambio, un solo secretario, que cobraban una cantidad menor; b) un ordenanza o *accensus* para el magistrado; c) dos lectores para la guardia y ejecución coactiva; d) dos viatores para los recados; e) un *praeco* o voceador para que el público, anuncie las órdenes de los magistrados; f) un escribiente o simple amanuense *-librarius* para cada *duumvir*; g) un tañedor de *tibiae* o flautas, que normalmente acompañaba al magistrado cuando éste comparecía en público, y finalmente h) varios *servici publici*, que actuaban como subalternos de los ediles y que naturalmente no tenían sueldo. Años después, cuando se promulga la ley de Irni, los *scribae* -y seguramente el resto de los subalternos- no debían estar tan reglamentados, ya que, según podemos comprobar por el c.73 de esta ley, el número de los *scribae* dependía de lo que en cada caso hubiera aprobado el consejo de decuriones: *quos decurionum conscriptorumve municipi eius pars maior probarerit*.

podemos comprobar en las leyes impuestas por Vespasiano y en donde se obliga a todos los magistrados a ser fieles y leales cuando solicitan sus cargos: *petere imperium*. Se trataba de un típico juramento hecho a la divinidad de Júpiter y a los dioses Penates, normal en la época republicana⁵⁸. Sin embargo mas tarde en el Imperio, teniendo en cuenta la condición divina de los emperadores que murieron, se les nombraba también a ellos además de a los dioses: *Per Iovem et divom Augustum et divom Claudium et divom Vespasianum Augustum et divom Titum Augustum et genium imperatoris Caesaris Domitiani Augusti deosque Penates*⁵⁹.

3.- Hay otras situaciones ilícitas de los magistrados, también antiguas, aunque no tanto como estas otras que acabamos de ver. Ciertos incumplimientos como, por ejemplo, el no obedecer a la Curia en sus decisiones mayoritarias y aunque lógicamente no había en este caso un incumplimiento como aquel otro de las obligaciones sagradas del descuido y abandono de los templos, era sin embargo algo relativamente parecido como lo indica el hecho de que estén ambos capítulos, uno al lado del otro: el c.128 y el c.129. Era también un caso de deslealtad ya que todos los magistrados según nos decía la ley municipal de Osuna, debían obedecer siempre a la Curia no solo con una sumisión material, *-parere*⁶⁰ sino también con un acatamiento interior de lealtad *-obtemperare*⁶¹ imponiéndoseles en ambos casos una multa de 10.000 sestericios por la desobediencia.

4.- Otro acto ilícito pero insospechado, solo con relación a los decuriones, los augures y los pontífices era el incumplimiento del deber de residencia y el tener la vivienda en la ciudad de Osuna o al menos en una milla a la redonda. En c.91, donde se imponía la sanción tan solo a esos magistrados concretos, no decía nada sin embargo ni de los *dunviros*, ni de los ediles que no cumplieran ese deber pero es probable que también se les exigiera, si bien la redacción del texto de Osuna, como sabemos fue modificada posteriormente con interpelaciones y omisiones y tal vez no aparezcan por eso tales magistrados. También se nota un cierto fallo al hablar de la sanción de 10.000 sextercios sin ni siquiera hacer alusión a la tradicional *petitio persecutio* de las acciones populares. Lo mas asombroso del texto es que incluso parece aludir a la *pignoris capio*, acción ejecutiva antiquísima de las XII Tablas ya prácticamete inexistente, quizá porque la redacción fue muy antigua y no fue

⁵⁸.- Así era el juramento oficial en un principio tal como puede comprobarse en la *lex latina*, en la *tab. Bantina* y en el c.81 de la ley de Osuna.

⁵⁹.- *Per Iovem et divom Augustum et divom Claudium et divom Vespasianum Augustum et divom Titum Augustum et genium imperatoris Caesaris Domitiani Augusti deosque Penates*. Según puede comprobarse, en la relación donde se enumeran los príncipes en cuya memoria se ha de prestar el juramento se omiten aquellos emperadores que sufrieron *damnatio* o que simplemente no fueron heroizados tras su muerte: Tiberio, Calígula, Nerón, Otón, Vitelio, etc.

⁶⁰.- *Parere* es un verbo que, aparte de ofrecer una forma gramatical, *paret* equivalente a *videtur* en el lenguaje jurídico formulario, se utiliza normalmente en época clásica con el sentido de obedecer. Existen ciertos casos en los que *parere*, connotando siempre esa idea propia de obediencia, aparece con un sentido de sumisión material, como de acudir a la llamada: *apparent videntur praesto sunt ad obsequium*. De ahí procedería el nombre de *apparitores* como subalternos sometidos siempre a las órdenes de un magistrado. Vid. Servio, *ad Aeneam*, 12.850.

⁶¹.- *Obtemperare* añade a la idea de obedecer una nota mas bien ideal y de docilidad interior. El verbo *temperare*, que significa moderarse o abstenerse (del cual deriva *temperatio* o templanza), al ir subrayado su significado con el prefijo *ob*, significa obedecer, pero con una idea de *obsequere*: obedecer conformándose. Vid. Cicerón, *De legibus*, 3.10.24.

corregida posteriormente ya que en la *lex* de Tarento⁶² alude a esa misma obligación de domicilio de los decuriones imponiéndoles una multa con una acción normal, sin una tal *pignoris capio*.

5.- Existen otras acciones contra los magistrados con actos abusivos, en parte mas modernos y prácticamente normales incluso en nuestra época. Uno de ellos, el mas interesante, lo encontramos en los capítulos 97. 130 y 131 del bronce de Osuna y en el capítulo c.61 de la ley Irnitana y la Malacitana. Debió ser algo frecuente, previsto como peligroso en los tres capítulos de Osuna. Por lo visto lo que mas preocupaba a la política municipal, con relación a los magistrados, seguramente ya corrompidos, era el hecho de que ellos nombrasen patronos para la colonia, sin haber cumplido los requisitos previstos por la *sententia* previa y favorable de los decuriones. Por otra parte, la multa que normalmente se imponía en casi todas las acciones populares, de solo 5.000 sesteracios, ahora era nada menos que de 100.000 en el caso del nombramiento ilícito de un patrono. Ese supuesto del c.130 era curiosamente para cuando al magistrado se le ocurría nada menos que nombrar patrono de Osuna a un senador de Roma o a su hijo⁶³. ¿Qué buscarían tales magistrados al designar esos patronos? Tal vez en ese nombramiento deseaban encontrar influencias personales de tipo económico o para su acceso honorífico. Por otra parte, es probable que esa prohibición, con una sanción tan grande, respondiera seguramente a razones de tipo político propia de aquellos años en los que se promulgó la *lex Ursonensis*, cuando en Roma y en sus provincias se estaba viviendo una guerra civil interminable y tal vez se trataba de evitar por todos los medios que, en las colonias y en los municipios se produjera una peligrosa repercusión de aquellas hostilidades. Seguramente esa política prohibente se inició por el propio Julio César que temía que en la Bética y sobre todo en Osuna, mas pompeyana que cesariana, se nombrasen como patronos a unos senadores que eran casi todos enemigos de él⁶⁴.

En el c.131 se imponía también a los magistrados una multa aunque algo menor, si el tal nombramiento hubiera sido hecho también sin permiso de la curia, aunque no fuera el de un patrono sino de un simple *hospes*⁶⁵, buscando también influencias y un logro económico deseable. Pasaron los años y esa situación política tan típica de la República que se vivió en todo el mundo romano y en esta zona nuestra, fue poco a poco evolucionando por lo cual en las leyes Flavias se conserva la acción popular y la multa, simplemente por la

⁶².- *Fira* I, 8 18.

⁶³.- Al plantear el c.61 una sanción pecunaria de tan sólo 10.000 sesteracios, tanto para la cooptatio de un patrono como para el mero ofrecimiento del patronato -*patrocinium deferre*-, hubo ya alguien que creyó ver un posible error del escriba en los 100.000 sesteracios de la sanción equivalente en la ley de Osuna. Sin embargo, D'ORS parece mostrarse partidario de la genuinidad de esta última cifra por tratarse realmente de un caso mas grave y excepcional, como es el de esta última cifra por tratarse realmente de un caso mas grave y excepcional, como es el nombramiento de un senador o de su hijo. Cfr. D'ORS, *Epigrafía. cit.*, p.271.

⁶⁴.- Alpiano, *bellum civile*, 4.83.

⁶⁵.- No deja de ser misteriosa la factura de los dos capítulos 130 y 131, escritos en una letra mucho mas menuda que el resto de la tabla. Alguno pensó que tal vez el escriba, dudando si tales capítulos debían realmente ser escritos tal como aparecen o, por el contrario, con una redacción menor, dejó un hueco en blanco que luego resultó mal calculado. Para D'ORS, el problema habría de quedar sin solución por el momento, igual que seguirá siendo un enigma la separación que presenta la sistemática de ambos preceptos con el c.97, cuyo contenido viene a ser semejante al de aquellos. Cfr. D'ORS, *Epigrafía. cit.*, p.275.

no sumisión del magistrado a la Curia. La novedad del c.61, en las leyes de Irni y Málaga⁶⁶, está en el hecho de que se impone la multa a cualquier persona, magistrado o no, que intente ofrecer el patrocinio de la ciudad sin ningún permiso: *patrocinium deferre*. Es muy novedoso que tales nombramientos sacionables, en las nuevas leyes de la Bética, no solo los proponían los magistrados sino cualquier individuo de las altas clases sociales -*novi homines*- ya poderosos y que en Roma iban teniendo cada vez mas enemigos. Igualmente en los núcleos urbanos del sur de España, esa gente nueva, enriquecida y ambiciosa, provocaba en la comunidad municipal incidencias, conflictos y rencores a la simple nobleza lugareña de los decuriones. Por esa razón, el legislador de las leyes Flavias impuso también la acción popular para cortar los abusos y el intrusismo político no solo contra los magistrados sino también contra esos poderosos nuevos ricos.

6.- Hay otro supuesto tipificado el c.132 de la *lex Ursonensis*, que es lo que mas puede atraernos, una acción en la que ya se especifica el típico trinomio de *actio, petitio persecutio* y una multa que servía para castigar la inmoralidad de cualquier candidato a la magistratura que organizara banquetes no solo en el momento de las elecciones sino también en el año anterior. La ley entendía que tales banquetes eran punibles porque con ellos el candidato intentaba su éxito electivo. Ese posible delito, aunque la ley de Osuna no lo tipifique, sería el llamado de *ambitus* cosa que, en cambio años antes, en las leyes de Roma⁶⁷ y en los escritos políticos de Cicerón⁶⁸ siempre se le calificó como tal: corrupción con donaciones y regalos para captar con ellos la intención de los electores. Es también un dato histórico importante, el hecho de que tal corrupción que debió ser tremenda en Roma y perseguible en una *quaestio* penal siendo el propio poder Político quien castigaba al culpable. En Osuna en cambio como en todos los casos, se trata de la tipicidad normal de la acción popular ejercitable por cualquiera para imponer la multa al candidato culpable.

La ley, al hablar de ese tema de los convites y de las cenas prohibidas, emplea los verbos *habere* y *facere convivium* que se utilizaban con frecuencia: *habere* es una expresión muy normal que indica que es el propio candidato quien invita a sus amigos. Por otra parte el *facere convivium* se dice tan solo cuando el candidato buscaba a una persona dolosamente, intentando que las autoridades no se dieran cuenta de la infracción que él cometía con tales invitaciones prohibidas. Como hemos visto, la *lex Ursonensis* es como un reflejo de lo que se había dado en Roma con frecuencia en esta materia. Esas cenas y convites por razones políticas, si bien en las leyes romanas curiosamente los candidatos no eran castigados si el número de personas que asistieran al convivium fueran menos de nueve⁶⁹.

Otras actuaciones ilícitas y sancionables en el c.132 fueron también los regalos y donaciones que el candidato a veces solía hacer con el mismo fin de conquistar a sus electores. La prohibición de tales donaciones aparece planteada de un modo general: *neve quit dato*,

⁶⁶- De la *lex Salpensiana*, por estar mas mutilada que las otras no nos ha llegado ese capítulo 61. *Vid.* MURGA: *Las acciones populares en el Municipio de Irni*, cit. p. 257.

⁶⁷- La *lex Cornelia* del año 81 a.C. y la *lex Calpurniana* del 67 a.C.

⁶⁸- Cicerón, *in Vanti.*, 15 y *pro Murena*, 32.

⁶⁹- No es caprichoso ese máximo de nueve referido a los comensales, ya que la disposición de tres mesas para los tres *treclina* hacen necesariamente nueve las personas que normalmente tienen sitio en la cena. Todo número menor exigiría sin duda una disposición extraordinaria de la sala y por tanto una mayor suntuosidad y un gasto más dispendioso. Plauto, *Stich*, 487, nos recuerda que la cabida normal del comedor era siempre de nueve individuos, hasta el punto de que el décimo invitado tenía que permanecer de pie.

donato largiri. *Dare* supone, siempre con exactitud jurídica, exclusivamente la transmisión de la propiedad, no solo de cosas determinadas sino incluso del dinero o de cosas fungibles⁷¹. *Donare*, en cambio, significa algo amplio: una liberalidad efectuada por la misma razón con una *causa donandi* inmoral. Finalmente eso de *largiri*, tiene sin duda un significado todavía más amplio porque se refiere a cualquier lucro genérico originado por causas diversas: perdonar una deuda, presentarse voluntariamente como fiador o adelantarse al pago de una deuda ajena como *expromissor*⁷².

7.- Todas las conductas ilícitas están claramente expresados en la ley municipal. Existe otro delito y su acción popular en los c.82 y 93 de la ley de Osuna y que seguramente en una Roma ya corrompida debió ser muy frecuente, sobre todo en los aquellos terribles siglos II y I a.C. Ese acto delictivo bastante grave era el hecho de apoderarse del dinero público o simplemente de beneficiarse ilícitamente del patrimonio oficial. Tales delitos se fueron extendiendo tanto en Roma como en todas las provincias, pero mientras que en Roma se planteaban ya como *crimina*, *crimina repetundarum*⁷³, en los municipios en cambio quedaban, no obstante su gravedad, simplemente como algo ilícito y sancionable, perseguible mediante una acción popular. No deja de ser interesante la gran diversidad de supuestos que la ley de Osuna ofrece sobre tales actos de beneficios ilícitos con una gran variedad en sus matices lo cual indica sin duda como se había extendido la corrupción fraudulenta en todos los municipios. Son numerosas las tipicidades de los delitos que ofrece la ley de Osuna en esta materia sancionados con una multa grave de 20.000 sextercios.

Los posibles beneficios ilícitos e incluso los "latrocinios" conseguidos por los magistrados aparecen muy detallados y exactos. Por lo pronto vemos que el culpable podría ser cualquiera: el magistrado que iniciaba un cargo nuevo y también aquel otro que ocupaba una función ya creada y existente por lo cual la ley usa la doble expresión de *duunvir factus creatusve*. También es posible que el magistrado delincuente ni siquiera hubiera sido nombrado oficialmente sino simplemente que hubiera sustituido personalmente a otra persona ya nombrada⁷⁴.

⁷⁰.- Un completísimo estudio de la *datio* como transmisión de la propiedad y base de la *condictio* nos lo da D'ORS en varios de sus estudios y más especialmente en Observaciones sobre el *edictum de rebus creditis*, en SDHI 9 (1953), p.168 ss.; *Creditum*, y *contractus*, en AHDE 26 (1956), p.6 ss; *Credreditum*, en AHDE 33 (1963), p.348 ss.; *Republicas Panormitanas*, en SDHI 41 (1975), p.205 ss. y en AHDE 46 (1976), p. 125 ss.

⁷¹.- *Largire* ofrece a veces entre los clásicos un cierto matiz de ilicitud, como puede comprobarse en Livio, 15.23, y también en Gayo, 13 *ad ed. prov.*, D.47.2.55.1, donde se habla de *ex alieno largiri* cuando el comodatario presta a otro la cosa comodada sin permiso del comodante. Según este jurista, estaríamos ante una especie de liberalidad, pero llevada a cabo a costa ajena.

⁷².- La tipificación del *crimen repetundarum* consistió inicialmente en la malversación cometida por los magistrados provinciales. Por una clara influencia del antiguo *furtum* decenviral sobre las figuras delictivas de las *quaestiones perpetuae*, la *lex Acilia* del año 123 a.C. fijó una pena del *duplum* del montante de los bienes maverados. Leyes posteriores siguieron conservando la misma pena, como, por ejemplo, la *lex Servilia*, del 111, así como la *lex Cornelia*, del año 87. Finalmente, en época de Julio César, una *lex Ilua* del año 59 elevó la pena a la *quadrumplum*, a la vez que multiplicó los supuestos delictivos. *Vid.* SANTA LUCIA, *Le quaestiones perpetuae*, en *Lineamenti di storia del Diritto romano*, Milán, 1979, p.304 ss.

⁷³.- habla el legislador del magistrado *factus creatusve*, recordando quizá con ello que el precepto afecta tanto al magistrado que fue nombrado históricamente en el momento de promulgarse la ley y constituirse la colonia -*creare* es a la vez nombrar al magistrado y crear el cargo-, así como a todos los que vengan detrás, a los cuales se les hace magistrado para un cargo ya existente. El c. 68 añade también el verbo *sufficire* para referirse a un magistrado -*suffectus*- designado como sustituto en un cargo.

Son interesantes los numerosos detalles previstos en la ley para sancionar al magistrado que ilícitamente se beneficia con los bienes de la colonia de Osuna. Se persigue con una acción popular a quien indebidamente logró arrendar un edificio público consiguiendo así un lucro ilícito de los arrendatarios. Es ilícito también que los contratistas, los *redemptori*, ofrezcan al magistrado parte de sus ganancias, beneficios económicos, *donum munus mercedem*. Las *dona* prohibidos son los regalos económicos, en general por agradecimiento ilegal de lo conseguido mientras que los *munera*, son mas bien regalos ofrecidos aprovechando una excusa justificante, como pudiera ser: natalicios, matrimonios y fiestas, organizadas por el magistrado⁷⁴. En cuanto las *mercedes*⁷⁵, siendo sancionables, eran sin embargo oficialmente un pago justificable pero ilícito por su exagerada cuantía disimulada.

Como podemos comprobar en el texto de la ley con unos detalles tan interesantes, mucho había crecido la corrupción en los municipios republicanos del siglo I a.C. Sin embargo, con el paso de los años, todo empezó a ser ya distinto en Roma y por ejemplo, eso de alquilar ilícitamente los edificios públicos no era simplemente ilícito sino afectado con una nulidad *ipso iure* igual que lo que sucedía con las cosas sacras, *res divini iuris*. Con todo, esa nulidad de lo divino que antes se planteaba como cosa *extra commercium* y fuera de lo jurídico, ahora en cambio, tal nulidad procedía tan solo de la ley prohibente con lo cual las cosas divinas o públicas vendidas, arrendadas o regaladas eran ya igualmente nulo y convertido en un *crimen repetundarum*.

Pasaron los años y avanzó todavía mas la política propia de las colonias y los municipios con unas variantes cada vez mas complejas y variadas. Así, por ejemplo, en la original *lex Irnitana* cuyo c.48 nos ha llegado, a diferencia de la *lex Salpensana* y la *Malacitana* que nos ofrecen ese capítulo, se ofrece un acción popular no solo para sancionar a los magistrados por sus lucros sino por cualquier tipo de beneficio inmoralmemente obtenido. Todo es ya tan nuevo que incluso la multa no se impone con una normal cantidad fija sino igual que en el *crimen repetundarum*, *in duplum*, el doble del valor de lo robado: *quanti ea res erit...et alterum tantum*⁷⁶.

Finalmente en la ley de Irni, se dice que es ilícito también aprovecharse del patrimonio público, aunque no haya sido el propio magistrado quien se benefició personalmente sino su hijo, su nieto, su padre o su abuelo. También se aplica la multa grave cuando tales rendimientos económicos los logró el magistrado para su propio secretario, *scriba* o incluso para sus ayudantes auxiliares llamados *apparitores*, siempre muy numerosos y variados: *lectores*, *praecones* o voceadores, escribientes, recaderos, flautistas de avisos públicos. También era ilícito beneficiar con dinero del municipio a los siervos públicos que ayudaban a los ediles y que no contaban con sueldos.

⁷⁴.- Ulpiano, 43 ad ed., D.50.16.194.

⁷⁵.- La palabra *merces* {derivado de *merx*}, indica algo relativo al comercio o a la gratificación de uso servicio, lo cual nos llevaría también a una idea parecida, pero no exactamente igual, a la de los términos de *donum* y *munus*, ya que se trataría de una gratificación no debida o recibida indebidamente. Vid. MURGA: *Las acciones populares en la lex coloniae genitivae iuliae*. Madrid 1990, p.125.

⁷⁶.- Marciano, *de iudicio público*, D.48.11.7

B.- Las infracciones cometidas por los Legati.- Como es sabido esos personajes, ni eran magistrados ni tampoco simples particulares sino hombres de alta categoría obsequiados oficialmente para ciertos encargos. Lo normal, al menos en Roma, nombrados por el Senado es que actuaran como embajadores para ir al extranjero con la alta misión de hacer pactos o servicios necesarios. Esos *legati* que existían también en las colonias eran normalmente personas cultas y con una cierta posibilidad de cumplir los encargos. La acción popular prevista contra ellos en el c.92 de la ley de Osuna era ejercitable por cualquiera, *qui volet*, cuando tales *legati* no habían cumplido su misión sin ni siquiera haber designado un sustituto o *vicarius*⁷⁷. A esos *legati* no cumplidores de los encargos o munera, se les sancionó también en el c.45 de la *lex Irnitana* pero de un modo mas detallado, distinguiendo los supuestos y también la intencionalidad. Pasados los años, la categoría social de los *legati* era ya muy alta en Roma, sobre todo en la época de Augusto y también en la Bética. Por ello las leyes Flavias, permitían la *excusatio* y su no cumplimiento, siempre que hubiera razones justificantes.

C.- Infracciones y actos ilícitos cometidos por los simples habitantes de las colonias y municipios. Las acciones populares, sobre todo en la ley de Urso y también en las mas tardías son como hemos visto un efecto residual e histórico de lo que en el siglo II y I a.C. se había vivido en Roma con aquellos *populares* que no solo se oponían a la alta magistratura acusándolos de sus infracciones y actos ilícitos sino también contra aquellos ciudadanos de la alta clase calificados, como *optimates*.

1.- En los capítulos 73 y 74 de Osuna, se ofrecía una acción popular contra ciertos actos prohibidos desde hacía muchos años, prohibición que tenía un origen claramete religioso. Ejercitándose la acción contra aquellos que quemaban los cadáveres cuando la ley lo prohibía, prohibición que afectaba a los que hacían las cremaciones en lugares cercanos a la población, quedando igualmente prohibidos y sancionados los enterramientos que se hicieron dentro de la ciudad, cosa que seguramente se había impuesto hacia muchos siglos, desde las *mores maiorum* de la Roma primitiva hasta en las XII Tablas⁷⁸. Tradicionalmente, los únicos lugares destinados para la incineración eran las *ustrinae*⁷⁹ en donde se colocaba un monumento pequeño bajo el cual se enterraban las cenizas. Según parece, este texto de la ley de Osuna debió ser copiado de otro mucho mas antiguo ya que curiosamente se alude no sólo a la normal *petitio persecutio*, sino que se añade esa expresión de exactio aplicable nada menos que a la antiquísima *pignoris capio*.

En el c.76 de Osuna, hay también otra acción que igualmente debe ser antigua aunque no tan social como la que acabamos de ver. Debe ser antigua porque ofrece un carácter peculiar que no lo conserva ninguna de las otras acciones populares, como es el hecho de

⁷⁷.- Alguno piensa que tal vez esta obligación de elegir un *vicarius* no fue originaria, sino introducida algo más tarde, forzándose por esa razón la primitiva redacción del texto. Cfr. GRADENWITZ, *Nochmals: Die römischen Stadtrechte*, cit., p.445.

⁷⁸.- En la tabla X, 1 se prohibía esto mismo con un precedente antiguo: *hominem mortuum in urbe ne sepeleito neve urito*.

⁷⁹.- De esas *ustrinae* nos habla Festo, 29.~0 y Servicio Honorato, *ad Aenium*, 11.201.

que la multa, en lugar de beneficiar al denunciante-actor en esta acción va a parar al erario del municipio: *eam pecuniam in publicum redigito*. Claramente primitivo es, pues, ese sistema de la sanción pecuniaria y antigua también la peculiar infracción sancionada en Osuna que, aunque no tenemos ningún dato de ello, tal vez un acto prohibido en todos los territorios de la Bética. Lo cierto es que se consideraba ilícito instalar en la ciudad fábricas de cerámica *figlinae*⁸⁰ y los *teglaria* que probablemente eran también fábricas pero de tejas⁸¹. Tal vez, la prohibición procediera del peligro o del posible daño de los hornos colocados junto a la ciudad, cosa que al menos así parece entenderse en uno de los escritos de Dion Casio⁸².

3.- Estas acciones populares que no se ejercitan contra los magistrados sino contra cualquier habitante del municipio o de la colonia son muy diversos y con poca uniformidad en las infracciones, cosa que, por el contrario, así sucedía en las otras acciones que hemos visto en la *lex ursonensis* con relación a los posibles actos ilícitos de los magistrados. En estas acciones populares, en cambio, aparecen unas infracciones ilícitas, no tan generales ni tan amplias como las que en aquellos años se vivían en Roma. Algunas de estas acciones populares no aparecen en la ley de Osuna porque seguramente eran aplicables a corrupciones y fraudes que no se cometían todavía en las pequeñas colonias aunque se daban en Roma. Sin embargo, sí que aparecen en las leyes municipales más tardías de la época de Vespasiano como por ejemplo en el c.67 de Irni, en el que se exige que todos los individuos que recibían fondos del municipio debían justificar lo recibido a los decuriones, por lo menos a los 30 días siguientes: *edito redditoque decurionibus*⁸³. Seguramente es muy posible que tales fondos del erario recibidos por los particulares se dieran también en Osuna, como podemos comprobar en el c.80 de la ley, si bien tal asunto no plantea la posibilidad de un delito con su correspondiente acción, sino simplemente como un puro deber administrativo que asumía todo aquel que utilizaba el dinero del erario público.

La acción popular Irnitana contra estos particulares que no devolvían el dinero recibido del Erario les imponía como sanción el *duplum* de su ilícita no devolución: *quanti ea res erit...et alterum tantum*, igual que imponen otras acciones semejantes en la misma ley. Una novedad interesante del c.67 de la ley Irnitana es la posible transmisión de la obligación no cumplida a los herederos del que habiendo recibido los fondos murió sin rendir cuentas. Es curioso, pero conviene suponer que aunque la ley no lo especifique, al tratar-

⁸⁰.- *Fligina* es un derivado más de *tingo*, *fictum*, modelar en arcilla, de donde procede también *fictor* -*fictores dicuntur qui imagines vel signa ex aere vel cera faciunt* (Servio, *ad Aeneam*, 8.634)-, *figura* *figulus*, etc. En cuanto *teglaria* o *tegularia*, de *tego*, *tectum*, cubrir, tiene también muchos derivados, no sólo la forma diminutiva *tegula*, sino incluso *toga*, *qui dicitur et lectum*, (Nonio Marcelo, 406.21). Las alternancias vocálicas de *tego*, *toga*, *tegula* indican el origen indoeuropeo de todo el grupo.

⁸¹.- Las tejas en su origen eran llamadas *tegularia*. Según Ofilio Namusa, cuya opinión es aportada por Pomponio, 30 *ad. sab.*, D. 50.16.10. *tugurio* viene de tejado o *tegularum*, del mismo modo que *toga* expresa aquello que nos cubre.

⁸².- Dion Casio, 46.31.3.

⁸³.- El c.67 al hablar de la rendición de cuentas, distingue entre el simple *edere* -del cual deriva *editio*, expresión jurídica muy conocida y difundida por la jurisprudencia gracias al título edictal, de *edendo* y al *edere rationes* de los *argentarii*- y el *reddere* que presenta sin duda una significación más matizada añadiendo al deber de mostrar el estado de cuentas tal vez la idea de una justificación detallada de las diversas partidas anotadas. *Cfr.* D'ORS, *Epigrafía*, cit., 208.

se de una acción penal como es la prevista en ese capítulo, el heredero respondiese tan sólo con relación a su enriquecimiento, según la práctica normal vigente en la transmisión hereditaria de las acciones de esta naturaleza. Muy especial, muy interesante y con una base histórica muy concreta es lo que debía suceder probablemente en esta época triunfante del mundo romano con el reciente desarrollo de la vida municipal. Cuantas ceremonias, cuantas fiestas públicas y religiosas, cuántos espectáculos y cenas colectivas organizadas por los habitantes de Irni requerían ayudas económicas pedidas a los decuriones y a los magistrados y también a algunas personas corrientes de la ciudad para que les ayudasen a quienes organizaba tales fiestas⁸⁴.

4.- Otra acción popular también de Irni, en su c.72, plantea una sanción mas bien que una multa penal fija, ya que se obliga al culpable a devolver estrictamente las ganancias ilícitas, *quanti ea res erit*, de las que se haya aprovechado. Además esta acción tiene la novedad de que el demandante que usó la acción popular no se queda con la multa, la cual debe pasar a la caja pública del municipio. Para este delito que seguramente debió ser frecuente, la ley preveé especialmente como algunos individuos para quedarse con dinero lograban manumitir esclavos del municipio, apareciendo así como patronos del liberto y apropiarse así ilícitamente con los beneficios económicos de las *operae*, *dona* y *munera*⁸⁵ de los libertos.

5.- Otra cosa prohibida a cualquier ciudadanos, mas normal y sobre todo muy urbana, es la que fija el c.104 de la ley de Osuna, sancionando esta vez con una cantidad algo mas baja, 1000 sextercios, a cualquier persona que alterase las calles o los caminos de la ciudad -*limites* y *decumani*⁸⁶- y también las *fossae* o canales conductores del agua. Este acto sancionado con multas y perseguido con una acción popular, debió ser incluso frecuente y seguramente sin tener el interés político de los otros actos fraudulentos e ilícitos sancionables. Eran actos que simplemente dañaban a la ciudad: obstaculizar, *opsaeperere*, o construir encima de lo ya construido, *inmolire*, tuvo unos precedentes casi iguales en otras leyes de

⁸⁴.- En los capítulos 77, 78 y 79 de la *lex Irnitana* se habla de una gran variedad de fiestas y ceremonias municipales, *Iudi*, *sacra cenae*, etc.

⁸⁵.- Curiosamente la ley de Irni alude a los *dona* -donaciones- que seguramente debido a usos y prácticas locales debían quizá hacer los libertos municipales tras su manumisión. En cuanto a la palabra *munera*, salvo que se trate de uno de los muchos pleonasmos legales donde se repiten siemere las mismas ideas, tal vez se refiera a ciertas prestaciones, por supuestos distintas de las tradicionales *opere* pensadas en favor del municipio-patron, y que quizá algunos decuriones trataron de desviar abusivamente a su favor. *Vid.* D'ORS: *La ley Flavia municipal*, Cit., p.158.

⁸⁶.- Estos Caminos *limites* y *decumani* a los que se refiere el legislador son sin duda los construidos posteriormente a la fundación. Ya antes, en la ciudad primitiva de Urso, existieron, naturalmente, unos caminos y calles antigua que son declarados públicos en el c.78. Como es sabido, desde Hipodamos de Mileto, las ciudades helénicas y las romanas se organizaban siempre con dos calles en perpendicular: una de norte a sur, el *cardo*, al que en el texto se le designa con el nombre genérico de *limes*, y el *decumanus*, indicando con el las diez horas que tarda el sol en pasar de un lado a otro de la calle. Como a su vez estas dos coordenadas tienen líneas paralelas cuadrículando el plano de la ciudad, de ahí el plural empleado en la ley de *limites* y *decumani*. Siendo muy numerosa la bibliografía, podemos remitirnos especialmente a la obra de CASTAGNOLI I, CECHELLI, GIOVANNONI y ZOCCA, *Topografía y urbanística de Roma*, Bolonia, 1958.

Roma, como en la de *Mamilia Roscia Peducea*⁸⁷, del año 58 a.C., con una acción idéntica a la de Osuna.

6.- Hay otra acción popular, seguramente la mas interesante y quizá la mas original, que nos da una visión muy atractiva de la colonia de Osuna que, siendo antigua y pequeña, vivió como Roma ese gran lujo social y político de las fiestas de circos y teatros. Importante debió ser por ello el delito consistente en ocupar ilícitamente ciertos asientos reservados en aquellos lugares de las fiestas, acto ilegal para el cual dedica la ley nada menos que tres capítulos: 125, 126 y 127, en los cuales se ofrecen acciones populares contra todos los que hubieran obstaculizado la reserva de los asientos preparados para las personas que tomaban parte en el gobierno de la colonia. Tanto los *ludi circenses* como los *ludi scaenici*⁸⁸, los juegos de gladiadores y las representaciones teatrales, tuvieron un origen social interesantísimo, si bien luego adquirieron ya una clara matización política, asumidos y preparados por las autoridades locales, si bien a veces lo preparaban también algunos particulares⁸⁹. En los *ludi* siempre se reservaban asientos, principalmente para los decuriones: *decurionibus locus datus, atsignatus relictusve erit*. Estas típicas expresiones: *dare*, *atsignare*, *relinquere* son clásicas. Los dos primeros verbos *locus datus* y *locus atsignatus* son claramente distintos, asientos dados definitivamente el primero y asientos cedidos y revocables por las autoridades *dum senatus populus que vellet*⁹⁰, el segundo. Todavía mas original es ese otro verbo *relinquere*, expresión jurídica que se utilizaba normalmente con relación a los legados y a los fideicomisos, por lo cual es quizá probable que la ley, al referirse a unos asientos cedidos con ese verbo, tal vez nos quiera decir que a tales personas se les cedían los asientos con un liberalidad basada en sus méritos personales.

Además de los decuriones, también tenían asientos los magistrados, con relación a los cuales la ley distinguía, por una parte, a los magistrados con *imperium* y por otra a los que solo tenían *potestas*⁹¹. Finalmente también podían tener sitios reservados en el circo y en

⁸⁷.- Esta ley, que nos es conocida sobre todo por las noticias que de ella nos dan los agrimensores, fue identificada por MOMMSEN como una *lex agraria*. Sin embargo, bien pudo ser una ley para la reforma general y urbana de Italia, aunque a los gramáticos sólo les interesarán los preceptos de carácter agrario; de ahí los testimonios extrapolados que nos llegan. Exteriormente, la numeración de los preceptos se indica con las letras KL, existiendo la duda de si se trataba K(*aput*) LIII (53 es la primera norma de la ley) o, por el contrario, esa KL significaba K(*apitu*) L(*um*), con lo cual el primer precepto sería el 3 y no el 53. Vid. MOMMSEN, *Über die lex Mamilia Roscia*, en *Gesam. Schriften*, 5, p.200; ARANGIO-RUIZ, *Epigrafía jurídica Craeca et Romana*, en SDHI 2 (1936), p.471; DE MARTINO, *Storia de la Costituzione Romana*, III, Nápoles, 1973. p.359 ss.

⁸⁸.- En el c.125 se habla en general sólo de *ludi*, sin añadir ningún calificativo. Sin embargo, dado que los capítulos 126 y 127 se refieren a los *ludi scaenici*, con sus asientos reservados, no tiene mucho sentido una reglamentación diferente, salvo el caso de que el c.125 refiriera a otro tipo de espectáculo, como podrían ser los *ludi circenses*. Esta fue la opinión de BERLANGA, *ob. cit.*, p.206, y de D'ORS, *Epigrafía*, *cit.*, p.262.

⁸⁹.- En CIL II, 441, vemos cómo la viuda y la huérfana de un difunto organizan, en memoria de éste, un espectáculo de gladiadores.

⁹⁰.- Esa misma idea de *adsignato* aparece implícita también en algunos textos jurisprudenciales relativos a la división hereditaria (Ulpiano, 19 *ad ed.*, D.10.2.22.1); Scaevola, 1 *resp.*, D. 20.5.14). Finalmente el verbo *relinquere*, tan propio de los legados y fideicomisos, aportaría más bien una idea de cesión a modo de donación: *donatio testamento relicta*. Modestino, 3 *pand.*, D.31.36

⁹¹.- El *imperium* procede originariamente del mando militar que tuvieron en Roma los cónsules, los pretores y el dictador, mientras que la *potestas* contiene otro tipo de poder político: *ius edicendi*, *ius agendi*, etc. No deja de resultar chocante que se hable de *imperium* con relación a unos magistrados como los municipales, que precisamente no lo tenían. Es posible por ello que el modelo legal que sirvió para la redacción de la *lex coloniae* fuese una ley promulgada para Roma, donde únicamente podían darse a la vez magistrados con *imperium* y magistrados con *potestas*. Vid. D'ORS, *Epigrafía*, *cit.* p.262.

el teatro las personas corrientes a las cuales por sus meritos, los decuriones les habían concedido tales privilegios. Todos ellos gozaban de tal reserva privilegiada en la *orchestra*⁹², imponiéndose una multa de 5000 sestericios a aquellos que ocuparan los asientos sin deber hacerlo o simplemente que permitieran a otros ocuparlos. Como es lógico, la ocupación de esos asientos ajenos se hacía siempre con consecuencia intencional: *quis alieno loco sedeat sciens dolo malo*, pero curiosamente al final del texto, quizá como una adición interpolativa, se dice que también se les aplicaría la sanción a quienes lo ocupasen incluso sin *dolo malo*. Por último, en el capítulo 126 donde solo se habla de los asientos en los *ludi scaenici*, se dice que se les reservaba no solo a los magistrados de Osuna sino también a los de Roma, a los senadores *populi Romani* que entonces estuvieran allí con sus hijos⁹³ y también a los *praefecti fabrum* de la Bética que vivieran en Osuna⁹⁴.

7.- Existe otra infracción muy importante, con su correspondiente acción popular, pero que seguramente no estaba pensada como acto ilícito sino mas bien como desobediencia a una norma que se impuso por motivos culturales y sociales, por lo cual en este asunto no había propiamente un delito sino simplemente un incumplimiento de la ley. Según la novedosa manera de enfocar política y urbanísticamente los edificios urbanos, a los propietarios por muy dueños que fueran de sus edificios se les prohibía y se les sancionaba si los destruían. Tiene un gran interés para nosotros el comprobar con esta norma de derecho urbano, como iban evolucionando los límites de la propiedad que en su origen no existían ya que todo dueño era lo mismo que un soberano. Por eso, a diferencia de nuestra civilización se tardó en ir evitando jurídicamente los abusos del propio dueño. Poco a poco se fue imponiendo en las leyes y en el Derecho honorario, con un sentido cada vez mas normal, unos límites al antiguo sentido de la propiedad privada.

Curiósamente, en el c.75 de la *lex coloniae Genetivae Iuliae*, el legislador seguramente influido por las ideologías nuevas de Julio César, prohíbe que jamás los dueños, a pesar de aquella soberanía sin límites propia del viejo *ius civile*, dediquen a destruir o simplemente a alterar la perfecta estructura de sus edificios: *ne quis detegito, neve demolito, neve*

⁹².- La *orchestra* que los griegos reservaban para el coro de la tragedia, los romanos, en cambio, la utilizaban para acomodar a los senadores: *In orchestra autem senatorum sunt sedibus loca designata*. Vid. Vitrubio, *De architectura*, 5.6.2.

⁹³.- En Roma, la *orchestra* estaba reservada a los senadores, pero sólo en cuanto cumplían funciones judiciales. Desgraciadamente falta en las leyes flavias la sanción correspondiente a este capítulo, por lo cual no sabemos bien cuál pudo ser la redacción primitiva del mismo ni tampoco su evolución posterior. Tal vez la *lex Rubrica* pudo provocar en este texto una cierta contaminación, concretamente a través del c.20 de esta última ley. Cfr. GRADENWITZ, *Nochmals*., cit., p. 445.

⁹⁴ También llama la atención que se hable en la ley de un *praefectus fabrum* a las órdenes del gobernador de la provincia *qui Beticae praerit*, ya que la denominación de la provincia sureña en los años en que fue redactada la ley era la de *Hispania ulterior*. Sólo más tarde, cuando se subdividió la provincia en varias demarcaciones, una de ellas fue denominada Bética, nombre que no aparece en las fuentes hasta bien entrada la época de Augusto (*CIL VI*, 31267). ¿Emplearía la ley esa denominación porque ya extraoficialmente se venía designando así a la provincia? ¿Se trataría simplemente de una redacción tardía e imperial del precepto al cual se le añadieron una magistratura y unos cargos que no existían, en cambio, en la redacción primitiva?

disturbato. Estas expresiones, *detegere*⁹⁵, *demoliri*⁹⁶ y *disturbare*⁹⁷, aparecen también en la *leges Irnitana* y en la *Malacitana*, en el c.62, añadiendo además la idea de destruere pero todo ello con un sentido mucho mas amplio y general.

Esas típicas expresiones aparecen todavía con mas variedad en la legislación romana posterior, como por ejemplo, en los SSCC. Hosidiano y Volusiano⁹⁸ en donde se dice: *destruere, tollere* y *ruinis deformare*. También se emplean los verbos *detrahere* o *distrahere*, en algunas constituciones imperiales, como la de Alejandro Severo del año 222⁹⁹ y también en los comentarios de algunos juristas tardíos¹⁰⁰.

Todas estas expresiones cada vez mas multiplicadas, son una prueba del gran deseo legal de restringir el creciente abuso de unos propietarios egoistas y destructores que jamás se limitaban por la nueva ideología de que los propios dueños de los edificios debían siempre someterse al interés colectivo del municipio según los nuevos planteamientos políticos de Roma. Sin duda, que lo mas interesante de ese texto de la ley de Osuna es precisamente su novedad y su originalidad, con relación a la conservación estética de los municipios, reflejo de lo que ya estaba ocurriendo en la propia urbe romana quizá desde hacía tiempo, seguramente en el siglo II a.C, cuando los *novi homines* y los *libertos* enriquecidos no tenían ni siquiera un mínimo deseo de conservar la belleza de las ciudades. Esta solución política de Osuna es realmente la primera que nos ha llegado en un bronce, si bien, como hemos dicho, algo se había producido en Roma. En la ley de la colonia ursonense se sancionaba a los destructores de edificios utilizando una novedosa acción popular, en la que ni siquiera se fijaba una multa concreta sino simplemente una condena equivalente al daño producido, *quanti ea res erit, tantam pecuniam dare damnas esto*, lo cual se tendría que valorar en el propio *iudicium* provocado por la *actio*.

Es posible que la valoración de la sanción, al pasar los años, se fuera concretando mas o menos valorando los gastos que tendría que afrontar el municipio o la colonia para reconstruir aquel edificio roto o abandonado por su dueño, si bien es posible que con el

⁹⁵.- Esta expresión de *detegere* se deriva del hecho de sustraer las tejas de las casas, debió ser históricamente la primera contemplada por el legislador, ya que no suele faltar nunca en ninguno de los preceptos legales relativos a la desintegración de los edificios. Vid. Murga: *Las acciones populares en la lex coloniae genitivae iuliae*, cit., p.146.

⁹⁶.- *Demoliri* es una expresión que lleva implícita la idea más absoluta de destrucción, como claramente parece deducirse de todos los derivados de *mola*, *molaris*, *mollior* o *molinum*. Vid. MURGA: *Las accines populares en la lex coloniae genitivae iuliae*, cit., p. 146

⁹⁷.- *Disturbare* es un compuesto de *turba* que siempre connota una idea de violencia, agitación o desorden, según una opinión de Labeón recogida por Ulpiano, 56 ad ed., D.47.8.4: *Turbam antem appellatam Labeo ait ex genere tumultus*.

⁹⁸.- En los SSCC Hosidiano y Volusiano al tipificar mas detalladamente el delito de degradación urbana, hablan también de *diruere* -que connota la idea de ruina-, así como de *destruere, tollere* y *ruinis deformare*. Vid. MURGA: *Protección a la esetica en la legislacion urbanistica de alto Imperio*. Sevilla, 1976.

⁹⁹.- C.8.10.2.

¹⁰⁰.- Ulpiano, 21 *ad Sab.*, D.30.1.41.

tiempo, lo normal sería ya el obligar al dueño a reconstruir el deterioro, cosa que, aunque la ley de Osuna no lo dice, sí aparece en cambio mas tarde en las leyes de Málaga y de Irni en donde se les exige al dueño la inmediata reconstrucción de lo derruido: *quod restitutus intra proximum annum non erit*.

Hace unos años, yo mismo¹⁰¹ hice un estudio de ese interés que las ciudades iban teniendo por conservar la belleza de los edificios, interés que se manifiesta en una rápida y extensa aplicación de las multas a cientos de casos análogos, siendo muy interesante las concretas disposiciones de los SSCC. Hosidiano, Volusiano y Aciliano. En el SC. Hosidiano me dí cuenta de algo que ni siquiera advirtieron los juristas romanos mas tardíos como sucedió con Marciano de la época de los Severos. Curiosamente, el SC. Hosidiano del año 44 d.C. había fijado una multa del duplum para todos los casos en que se vendieran distintos elementos de los edificios: mármoles, relieves, columnas, etc. Sin duda que este acto "cruel" -*cruentissimum genus negotiationis*-, según la calificación de los senadores clarissimi de Roma, llegaría a ser un caso muy frecuente en donde los nuevos ricos, deseosos de tener viviendas de cierta belleza compraban elementos importantes de las casas ajenas con el fin de ornamentar las suyas.

Esa calificación de "negocio sanguinario" nos indica el gran peligro que estaba ya previendo la gente culta de Roma. ¿Qué le sucederá, si esto continua, a nuestra ciudad eterna y a la Italia entera?: *aetenitas urbis nostrae et totius Italiae*?¹⁰². Seguro que se adivinaban que tales ventas provocarían ruinas y destrucciones en los edificios de los cuales se les habían desprendido unos elementos preciosos de siglos anteriores. Una novedad, de la que muchos romanistas tampoco se dieron cuenta, es el hecho de que el tal senadoconsulto, no solo fijaba una multa del *duplum* con relación al precio de la venta, sino que además imponía nada menos que la nulidad de la venta lo cual era ya una novedad en las leyes, puesto que hasta entonces lo único que podían imponer los plebiscitos y los senadoconsultos era una simple anulabilidad procesal mediante la *exceptio* tradicional. Pero además, lo aparentemente injusto del SC. Hosidiano, aunque tal vez explicable desde el punto de vista de la vida social los senadores, era el hecho de que la multa se le imponía tan solo al comprador y no al vendedor que por lo menos, era igual de culpable o incluso todavía mas que el comprador, ya que había sido él quien realmente lo causó todo.

¿Sabía Marciano, cuando él hablaba del SC. Hosidiano, que la sanción impuesta por el Senado se lograba con una acción popular? Es posible que ni siquiera lo supiera ya que en aquel siglo III no existían prácticamente tales vías procesales. Seguramente por eso, Marciano, de un modo natural y lógico, nos dice que la sanción se imponía a los dos: al comprador y al vendedor, debiendo pagar cada uno de ellos, como condena pecuniaria, el precio de la venta. Por lo visto ignoraba que el senadoconsulto decía lo contrario condenando tan solo al comprador. Es explicable la ignorancia de Marciano ya que habían pasado casi dos siglos y todo había cambiado. La condena era sobre todo de Derecho público, exigible en un *iudicium* y además todo muy distinto: la sociedad, la vida y la mentalidad

¹⁰¹.- Vid. MURGA, *Protección a la estética*, cit.

¹⁰².- Son muy bellas y curiosas esas expresiones que se van indicando como una visión universal no solo de Roma sino de Italia entera. Vid. MURGA: *protección a la estética*, cit . p . 17 ss.

del Senado. Por tanto, se entendía ya que era culpable tanto el comprador como el dueño que vendió aquellos elementos del edificio. Sin embargo, es probable que Marciano no supiera el precedente anterior del delito con aquella oculta injusticia del Senado que en tiempos de Claudio solo castigaba al comprador. Nosotros sabemos, sin embargo, que en esa época la sociedad de entonces y los senadores con una vida especial sentían antipatía para con aquellos nuevos ricos que compraban lo que no debían comprar y por eso los condenaban a pagar el *duplum* injustamente, ya que todos debían saber que el vendedor era igual de culpable al vender, que el comprador al comprar. Sin embargo, como los que vendían eran de la misma clase social que los senadores, ya que realmente eran entonces los únicos que tenían edificios de alta arquitectura, seguro que por eso, aunque injustamente, le impusieron la sanción solo al comprador que seguramente era procedente de aquellos *novi homines*, esa clase social nueva tan odiada por ellos.

8.- Hay otra acción y otro acto ilícito previsto en la ley de la colonia *ursonensis* muy parecida a la anterior: una acción popular contra particulares pero con una motivación, que siendo objetiva y penal, tenía sobre todo una significación política ya que se prohibían y se castigaban las asociaciones no autorizadas por considerarlas políticamente peligrosas. La sanción, probablemente de 5.000 sextercios, debió ser la que se impuso en el c.106 de Osuna¹⁰³, y que luego, la ley *Irnitana*, en su c.74, la subió nada menos que al doble, 10.000 sextercios. Esta pequeña ciudad de Osuna era una colonia en la que se reflejaba limpiamente Roma por haber sido una creación de Julio César. De esa analogía, deriva la prohibición en la colonia de aquello que también se prohibió en Roma por considerar peligrosas las libres reuniones de ciudadanos no autorizadas que estaban prohibidas por Julio César¹⁰⁴. Por su parte, en Osuna sin ser eso tan grave como en Roma, se impuso también la misma prohibición de las asociaciones no autorizadas: *coetus*, *conventus* y *coniuratio*. El *coetus*, derivado de *coeo* -ir juntos-, se refería tan solo a una simple reunión fáctica o casual sin los requisitos previos exigibles, mientras que el *conventus* lleva en cambio la implícita idea intencional o *convenientia*, asociación hecha por acuerdo o conformidad. Finalmente, la reunión mas peligrosa en la ley de Julio César era esa última denominación de *coniuratio*, en la cual las autoridades intuían que las personas que la integraban habían formulado un juramento, lo cual suponía alguna conspiración o al menos una intriga política.

Pasados los años esa inquietud de la República tardía con relación a las asociaciones se fue superando siendo ya muy numerosas, sobre todo en época de Augusto en donde hasta parece haberse limitado la antigua prohibición¹⁰⁵. En las leyes Flavias -este capítulo tan solo se han conseguido en la ley de Irni- la reglamentación de las sociedades es ya distin-

¹⁰³.- Desgraciadamente el bronce de Osuna en su tabla VII termina en ese capítulo. Aparece como una acción popular, pero el texto no está completo por lo cual es posible que la cuantía fuera de 5.000 sesteracios que fue siempre lo normal. *Vid.* MURGA: *las acciones populares en la lex colonial Genetivae*, Cit., p. 153.

¹⁰⁴.- Existe una indirecta referencia a la ley en una inscripción del siglo I d.C., en donde se habla de una *lex Iulia auctoritate Augusti*, FIRA III, 8 38, que quizá su vez, no fuese más que la segunda redacción de un primer intento legislativo de Julio César. *Vid.* DE ROBERTIS, *Storia delle corporazioni e del regime associativo nel mondo romano*, Bari, 1971, p.195 ss.

¹⁰⁵.- Esto es al menos lo que podemos deducir de Suetonio (*Divus Iulius*, 42.3).

ta, reflejo probable de la *lex Iulia de Collegiis*, en donde se prohibían las reuniones y asociaciones de un modo nuevo enumerándolas de modo distinto: *coetus*, *sodalitium*, *collegium*. Los sodalitea eran simples reuniones de amistad y los collegia eran corporaciones mas serias, formadas incluso por ex magistrados y los comerciantes que, al menos en Roma, si lograban autorización del Senado eran ya permisibles, sancionandolas no con acciones populares sino con *iudicia*, si se reunían sin autorización.

9.- Finalmente, otra acción popular en nuestros municipios de la Bética, por supuesto relacionada con la prohibición anterior de las asociaciones, la encontramos en el c.75 de la *lex Imitana* sin que la ley de Osuna lo haya previsto al menos de modo concreto y sancionador. Tal prohibición debió ser reflejo quizá de otra ley, la de Augusto, la *lex Iulia de annona* probablemente del año 18 a.C.¹⁰⁶, si bien es posible que se reflejara también en un capítulo de la propia *lex Iulia municipalis*. Esa acción popular Imitana castigaba sobre todo las asociaciones y pactos de los navieros comerciantes que con medidas falsas trataban de especular, por medio de esas reuniones pactadas, los precios mercantiles e incluso provocar monopolios en ciertas materias para enriquecerse ellos a costa de los demás¹⁰⁷.

VII.- CONCLUSIÓN

No dejan de ser interesantes todas las acciones populares, cuyas soluciones punibles no son sino consecuencia de la propia Historia de Roma en todos sus aspectos la sociedad, la cultura, la política con sus cambios transformantes y también la gran expansión colonial y geográfica. En esa expansión romana los municipios y las colonias eran siempre un reflejo de la propia Roma. Muchas veces de modo inmediato y constante con lo cual, donde los delitos, las infracciones y los actos ilícitos adquirían un tono idéntico a los de Roma todo lo mas algo distintos por razón del tiempo y la geografía. Con todo además de esos puntos diferenciales, las leyes municipales estaban condicionadas también por razones de la Política administrativa. Lógicamente, las provincias senatoriales y las provincias imperiales fueron siempre muy distintas y por eso en nuestra Bética, las leyes tenían cada una un matiz muy típico y muy relacionadas con los viejos modelos que en Roma se iban imponiendo obligatoriamente a todas las leyes sobre todo desde Julio César. Esas analogías con Roma, en las leyes Flavias eran ya absolutas con una base idéntica para todos los nuevos municipios con aquel *ius latii* concedido por Vespasiano el año 73 ó 74 d.C.

Influencia ideológica, influencias legislativas y finalmente esa base procesal de las acciones populares. Al principio aquel antiguo *agere pro populo*, luego convertidas ya en unas reclamaciones personales subjetivas basadas en el interés del demandante que se sentía injustamente dañado, a pesar de que ese daño era lógicamente general para el *populus* y luego, finalmente en la República tardía y en el alto Imperio como se comprueba en los

¹⁰⁶.- Según Ulpiano, 9 de *off proc*, D.48.12.9, esta ley fue dirigida contra aquellas reuniones que pactaban contra los servicios administrativos de los mercados.

¹⁰⁷.- No deja de ser asombroso el hecho de que estos abusos mercantiles siguieran existiendo incluso en época tardía, a finales del siglo V en época de Zenón. C.4.59.2, año 483.

municipios de la Bética, las acciones eran tan solo un medio de reclamación que siendo personal y de Derecho Privado tenían también una base política para actuar contra personas que en su ideología eran contrarias a los nuevos individuos que, antes en Roma y luego en los municipios, eran ya quienes verdaderamente dirigían la sociedad cada día mas popular y futurista.

César Gascón García