

La naturaleza jurídica del
iudicium pecuniae communis
(Cap. 69 de la *lex Irnitana*)

por José María RIBAS ALBA (1)

(Sevilla)

El cap. 69 de la ley Flavia municipal, sólo conocido parcialmente por la copia malacitana, se presenta ahora en forma completa gracias al descubrimiento de la *lex Irnitana*. Desechada la conjetura de MOMMSEN acerca de la continuación del texto (2), puede ser oportuno plantear alguno de los problemas que el citado capítulo suscita. El estudio comparativo con el cap. 96 de la *lex Ursonensis* hará posible una adecuada calificación jurídica del procedimiento regulado en la *Irnitana* y servirá para clarificar

1) Este trabajo deriva de la comunicación presentada en la XLIII Sesión de la *Société Internationale "Fernand De Visscher" pour l'Histoire des Droits de l'Antiquité*, celebrada en Ferrara entre los días 26 y 30 septiembre de 1989.

2) Vid. MOMMSEN, *Die Stadtrechte der latinischen Gemeinden Salpensa und Malaca*, en *Gesammelte Schriften* I (1905) 265-382.

los límites de la legitimación activa del *iudicium pecuniae communis*.

La ley de Osuna, fechable en torno al 43 a. C. (3), regulaba un procedimiento senatorial sobre fondos comunes y otras materias análogas (4). Afirmo su cap. 96 (5):

XCVI. *Si quis decurio eius colon(iae) ab Huir(o) praef(ecto)ue postulabit / u[t]i ad decuriones referatur, de pecunia publica de/que multis poenisque deque locis agris aedificis / publicis quo facto quaeri iudicariue oporteat : tum / Huir quiue iure dicundo praerit d(e) e(a) r(e) primo / quoque die decuriones consulito decurionum/que consultum facito fiat, cum non minus m(aior) p(ars) / decurionum atsit, cum ea res consuletur. Uti m(aior) p(ars) decurionum, qui tum aderint consuer(int), ita ius / ratumque esto.*

El proceso se inicia a instancias de cualquier senador -*si quis decurio eius colon(iae)*-, que solicita -*postulare*- del *dunviro* o, en su caso, del prefecto, la tramitación ante el senado -*ad*

3) Vid. A. D'ORS, *Epigraña jurídica de la España romana* (Madrid, 1953) 169 ss; SHERWIN-WHITE, *The Roman Citizenship* (Oxford, 1973) 229 ss.

4) La mención a materias distintas de la *pecunia publica* está interpolada en opinión de GRADENWITZ, *Die Stadtrechte von Urso, Malaca und Salpensa*, en *SB. Bayer. Akad. Wiss.* XI, 17 (1920).

5) *FIRA I*, nr. 21.

decuriones referatur- de la cuestión litigiosa, de modo que se investigue y juzgue : *qu<a>eri iudicarive* (6).

Me parece erróneo negar la naturaleza jurisdiccional de este capítulo, subrayando que se trata tan sólo de una *relatio* ante el senado local (7). El estudio de la *cognitio patrum* en Roma demuestra que, cuando el Senado romano asumía funciones judiciales, la dinámica de su intervención no difería de la usual en cualquier otra actividad senatoria (8). Así, la misma sentencia en sentido técnico no era formalmente sino un *senatusconsultum* (9). Por ello, no es de extrañar que el texto de Osuna presente rasgos no exclusivamente jurisdiccionales. En defensa del carácter penal del proceso recogido en este capítulo cabe aducir un conjunto de argumentos. En primer lugar, la existencia de otros casos semejantes de competencia decurional en el siglo I a.C., incluso anteriores al aquí analizado. Se puede citar el juicio recogido por Cicerón en *pro Cluentio* 41, donde se afirma : *illum tabulas publicas Larini censorias corrupisse decuriones universi iudicaverunt*. Por otra parte, algunos de los términos utilizados en el cap. 96 de *Urso* muestran claras resonancias penales :

6) La forma verbal *queri* podría ser la correcta; es la utilizada a veces en el Digesto. Por ejemplo : D. 48,2,11,1 (Macer, *libro secundo de publicis iudiciis*).

7) En este sentido se pronuncia A. D' ORS, *Nuevos datos de la ley Irnitana sobre jurisdicción municipal*, en *SDHI*. 49 (1983), 33; *La ley Flavia municipal* (Roma, 1986) 154.

8) Cfr. *senatusconsultum Calvisianum*, *FIRA I*, nr. 67. Vid. DE MARINI AVONZO, *La funzione giurisdizionale del senato romano* (Milano, 1957).

9) Vid. Suetonio, *Divus Augustus* 66, 2; Plinio, *Ep.* 6,13,2.

postulatio, quaeri, iudicari. Algunas expresiones de sentido general -en la línea de lo que más arriba se ha señalado- aparecen también en otros textos de la *lex Irnitana* con un contenido penal indiscutible. Por esta causa, no podrán ser empleados en contra de esta tesis. La frase *ad decuriones referatur* es usada en el cap. 66 de Irni, relativo a la competencia decurional en la revisión de las multas irrogadas por *dunviros* o *ediles*. Otra expresión, *ita ius ratumque esto*, se encuentra en el *in fine* del cap. 69 irnitano, y allí el contexto procesal-penal no ofrece duda alguna.

Desde esta perspectiva, el cap. 96 de la *lex Ursonensis* se sitúa como un claro precedente del 69 de Irni. Si centramos ya nuestra atención en el texto municipal, el primer punto a tener en cuenta radica en delimitar quiénes son los obligados a la presentación *-edere-* y justificación *-reddere-* de las cuentas. La materia se contiene en el cap. 67 ⁽¹⁰⁾ :

<LXVII>

R(ubrica). De pecunia communi municipum deque rationibus eorumdem.

At quem pecunia communis municipum eius municipi peruenerit, <is> heresue eius isue at quem ea res pertinebit, in diebus XXX proximis, quibus ea pecunia

10) Para los capítulos de Irni seguimos la edición de J. GONZÁLEZ, *The lex Irnitana: a new Flavian municipal law*, en *JRS*. 76 (1986), 147 ss. Es también muy útil la obra de Alvaro y Javier D'ORS, *Lex Irnitana (Texto bilingüe)* (Santiago de Compostela, 1988).

ad eum peruenerit, in publicum municipum eius municipi eam referto. Quique rationes communes negotiumue quot commune municipum eius municipi gesserit tractauerit, is heresue eius isue ad quem ea res pertinebit, in diebus XXX proximis, quibus ea negotia easue rationes gerere tractare desierit quibusque decuriones conscriptiue habebuntur, rationes edito redditoque decurionibus conscriptisue cuiue de is accipiendis cognoscendis ex decreto decurionum conscriptorumue, quod decretum factum erit cum eorum partes non minus quam duae tertiae adessent, negotium datum erit. Per quem steterit, q(uo) m(inus) ita pecunia{m} redigeretur ref{f}erretur quoue minus ita rationes redderentur, is {per quem steterit quo minus rationes redderentur quoue minus pecunia redigeretur, referretur} heresque eius isque ad quem ea res q(ua) d(e) a(gitur) pertinebit, quanti ea res erit, tantum et alterum tantum municipibus eius municipi d(are) d(amnas) e(sto), eiusque pecuniae deque ea pecunia municipi municipi Flauii Irnitani qui uolet cuique per ha<n>c lege<m> licebit, actio petitio persecutio esto.

La rendición de cuentas es deber de todo el que haya recibido fondos públicos. Por tanto, no solo de los magistrados al término de sus funciones, sino también de cualquier persona que hubiera realizado una gestión en interés común. Un cap. anterior de la ley, el 45, al ocuparse de los que no pueden ser legados realiza una enumeración completa de los obligados. Se

individualizan tres supuestos : el que no hubiera rendido y hecho aceptar las cuentas del duntirado, edilidad o cuestura desempeñados anteriormente; el que tuviera en su poder dinero que perteneciera al conjunto de los munícipes; el que haya llevado y gestionado cuentas y negocios comunes. En realidad este deber de rendición de cuentas se concreta en un doble contenido : devolver la cantidad y rendir cuentas. Estos son los dos aspectos a que se refiere el cap. 67. Es significativo resaltar que el capítulo mencionado se limita a regular los detalles de tales obligaciones (plazo, afirmación de la responsabilidad del heredero). La acción popular que se establece (a partir de la línea 36) no afecta a los encargados del negocio -o a sus herederos-, sino a los causantes del retraso o irregularidad; siempre de un modo extrínseco a los autores de la gestión : *is per quem steterit* (11).

Pero no sólo dualidad de deberes -devolución de la cantidad final y rendición de cuentas-. También dualidad en los receptores de la rendición. El capítulo indica de forma disyuntiva que la fiscalización contable se realizará ante el senado local -*decurionibus conscriptisve*- o ante los elegidos por el senado con este fin específico -*cuive de is accipiendis cognoscendis ex decreto...*-. Plantea ciertas dudas el uso del singular en este segundo caso, pues la ley continúa diciendo que se trata de tres *patroni causae*. Quizá la formulación responda al carácter

11) MURGA llega a hablar de una "exagerada pulcritud" en el legislador, que en este asunto parece empeñado en cubrir todas las posibilidades de fraude: *Las acciones populares en el municipio de Irni*, en *BIDR.* 88 (1985), 247.

solidario de la actuación de estos patronos. En todo caso, habrá supuestos que por su claridad, escasa cuantía o carácter rutinario, pasaban directamente a la aprobación decurional. Otros, en cambio, ofrecerían dudas por su complejidad o por sospecha de irregularidades. Cuando tal ocurriera, el cap. 68 establece :

<LXVIII>

R(ubrica). De constituendis patronis causae, cum rationes reddentur.

Cum ita rationes reddentur, du<u>muir, qui decuriones conscrip-

VIIIA

tosue habebit, ad decuriones conscriptosue referto, quos placeat publicam causam agere, [i]ique decuriones conscriptiue per tabellam iurati d(e) e(a) r(e) decernunto, tum cum eorum partes non minus quam duae tertiae aderunt, ita ut tres, quo[s] plurumi per tabellam legerint, causam publicam agant; iique qui ita lecti erunt tempus ab decurionibus conscripti<s>ue, quo [caus]am cognoscant actionemque suam ordinent, postulanto; eoq[ue te]mpore quod is datum erit transacto, eam causam uti quod recte factum esse uole<n>t a{u}gu[n]to.

Es necesario subrayar que el principio del capítulo -*cum ita rationes reddentur*- enlaza de forma perfecta con el anterior. Y

ello es porque el final del 67 contiene como un apéndice : la formulación de la acción popular a que antes se hizo referencia. Si lo imagináramos suprimido, los términos *cum ita* despliegan todo su sentido. Las dos funciones que la ley de Osuna reservaba de forma global al senado -*quaeri* y *iudicari*- se individualizan en el texto irnitano. Para la primera -cuando lo estime necesario- el propio *ordo* delega en algunos de sus miembros. Si de la investigación pudieran derivarse responsabilidades, el cap. 68 declara que estos patronos podrán *publicam causam agere*. Esta expresión tiene un contenido técnico. El sentido activo -de acusación- aparece ya en los *patroni* del famoso texto de Tito Livio en que se relata el antecedente del *crimen repetundarum*. Los provinciales hispanos nombraron *patroni* que acusaron a los presuntos culpables de irregularidades (12). Por otra parte, el término *causa* aparece en otras fuentes como referido a un proceso en el ámbito senatorial (13). El que quiera negar este contenido procesal se arriesga a privar a este cap. 68 de sentido alguno.

La legitimación activa en el *iudicium pecuniae communis* corresponde exclusivamente a los *patroni causae*. No se da, pues, el requisito básico de toda acción popular, y es preferible hablar de un proceso público, de carácter penal, que se desarrolla ante el senado en pleno, ante cinco senadores o ante el

12) Tito Livio 43,2.

13) Suetonio, *Tiberius* 30 : *Praefectum alae de vi et rapinis reum causam in senatu dicere coegit*; Cicerón, *pro Ros. Amer.* 2, 5.

gobernador (14). Esta conclusión se sustenta sobre tres pilares. Primero, que el precedente de la ley de Osuna es inequívoco a este respecto. Segundo, que falta en el largo cap. 69 la formulación típica de las acciones populares tal como aparecen en la ley (15). Tercero, que la cuantía de la multa en estas acciones populares es en la mayoría de los casos muy superior al límite de jurisdicción establecido para el senado -1000 sestercios- en el juicio sobre fondos comunes. A todo esto habría que sumar la propia sistemática de la *lex Irnitana* -el orden de los capítulos analizados- y, sobre todo, que en el texto de Osuna conservamos junto al juicio senatorial del cap. 96 otro capítulo -el anterior- que se ocupa precisamente de la tramitación de las acciones populares. El capítulo paralelo se encontraría en la parte perdida de la *lex Irnitana*.

La ley de Irni modifica el régimen de la de Osuna en tres puntos. Por un lado, se establece la obligación general *ex lege* de rendir cuentas ante el senado, y no sólo la posibilidad de que alguno de los senadores exija este control en casos determinados. Por otro lado, es el propio senado, a través de una mayoría cualificada de dos tercios, el que delega la instrucción de la causa en tres de sus miembros; el papel del *dunvir* queda más

14) El carácter de acción popular es afirmado por D'ORS, *Nuevos datos de la ley Irnitana sobre jurisdicción municipal*, cit., p. 33; igualmente en *La ley Flavia municipal*, cit. p. 154.

15) La acción popular se enuncia con estas palabras : *eiusque pecuniae deque ea pecunia municipi eius municipii qui volet cuique per hanc legem licebit actio petitio persecutioque esto*. Vid. los capítulos 26, 45, 47, 48, 58, 62, 67, 72, 74, 75, 90 y 96.

oscurecido. Finalmente, la *lex Irnitana* establece límites muy intensos a la competencia senatorial por razón de la cuantía, salvo aceptación del acusado.

No obstante, ambas regulaciones -la de Osuna y la de Irni- coinciden frente a la *cognitio patrum* de Roma en el recorte del principio acusatorio que, de una forma u otra, queda limitado a los integrantes del *ordo decurionum*, quizá como consecuencia de factores extrajurídicos, derivados de la función que las oligarquías locales tenían asignadas en la organización de la República tardía y del Principado (16). El *iudicium pecuniae communis* refleja una concepción estamental del municipio, frente a la idea participativa y horizontal de las acciones populares.

<LXIX>

R(ubrica). De iudicio pecuniae communis.

Quod municip{i}um municipi Flaui Irnitani nomine petetur ab eo, qui eius municipi munic[ep]s incola{e}ue erit, quodue cum eo agetur, quod pluris HS (sestertium) D (quingentorum) sit neque tanti sit ut de eo, si priuatim ageretur, ibi inuito alterutro actio non esset, et <s>i is, quocum agetur, ibi agi nolet, de eo decurionum conscriptorumue cognitio iudicatio litisque aestumatio esto, ita ut, cum d(e) e(a) r(e) agetur, non minus quam duae tertiae partes decurionum conscriptorumue adsint et

16) Vid. SANTALUCIA, *Diritto e processo penale nell'antica Roma* (Milano, 1989) 106 ss, con abundante letteratura.

per tabellam sententiae ab iis ferantur, iique qui sententia[s] l]aturi erunt, priusquam sententiam ferant, quisque eorum iuret per Iouem et diuom Aug(ustum) et diuom Claudium et diuom Vesp(asianum) Aug(ustum) et diuom Titum Augustum et genium imp(eratoris) Domitiani Aug(usti) deosque Penates se, quod aequum bonumque et maxime e re communi eius municipi esse censeat, iudicaturum. Vti eorum maior pars iudicauerit utique litem aestumauerit, ita ea iudicatio eaque litis aestumatio iusta rataque esto. Quod HS (sestertium) D (quingentorum) minorisue <sit>, de eo, rei[e]ctis alternis decurionibus conscriptisue qui tum aderunt, ita ut ex imparibus {i}is, qui aget petetue, prior reiciat, ex paribus <is> quocum agetur aut a quo quit petetur, donec quinque reliqui sint, eorum quinque, qui reliqui erunt, cognitio iudicatio litisque aestumatio esto, quae esset decurionum conscriptorumue, si maior pecunia quam HS (sestertia) D (quingenta) esset, quae peteretur deue qua ageretur. Uti que eorum maior pars iudicauerit litem aestumauerit ita ea iudicati(o) litisque aestimatio iusta rataque esto.