

## LA NUEVA COPIA IRNITANA DE LA "LEX FLAVIA MUNICIPALIS" (\*)

Hace algo más de diez años contribuía yo al *Homenaje* (Sevilla, 1972) en honor de mi querido maestro (en el «Instituto-Escuela» de Madrid, antes de obtener él la cátedra universitaria) Juan de M. Carriazo con una noticia sobre los restos epigráficos de leyes coloniales y municipales de Hispania, a modo de puesta al día del capítulo correspondiente de mi (ahora agotada) *Epigrafía jurídica de la España Romana* (1953). Era una contribución breve, pero muy afectiva, pues el homenajeado había contribuido muy decisivamente a mi dedicación en el campo de la epigrafía jurídica. Hoy vuelvo a tratar de leyes romanas de los municipios de la Bética con ocasión de este nuevo homenaje que debemos rendir a don Claudio, a quien en otro momento similar a éste —el homenaje de *AHDE*, 1971, p. 287— llamaba yo «maestro de mis maestros», pero al que todos debemos reconocer también un magisterio directo y ejemplar.

Lo que me ha impulsado a volver a hablar de leyes municipales romanas es la importante novedad del hallazgo de una nueva ley municipal en un lugar próximo a Sevilla, El Saucejo, hace un par de años. Esta importante inscripción permanece todavía inédita, pero me parece obligado advertir a cuantos se interesan por nuestros estudios, que se trata de una novedad de suma importancia, sólo comparable quizás a la de las tablas de la ley colonial de Osuna, la *lex coloniae Genetivae Iuliae*. También ahora se trata, naturalmente, de tablas de bronce, pero de una ley, no colonial, como aquella, sino municipal: la *lex municipii Flavii Irnitani*. Irni —así pudo llamarse— debía de ser un municipio mínimo, y

---

\* Contribución al Libro-Homenaje en honor de D. Claudio Sánchez-Albornoz, nonagenario, ofrecido por su escuela de Buenos Aires.

no nos era conocido hasta ahora su nombre, aunque en esa localidad de El Saucejo se habían encontrado algunos pocos restos romanos, incluso una inscripción con referencia a un *d(ecretum) d(ecurionum)*, testimonio de la antigua condición propiamente municipal del poblado romano.

Todos esperamos que los que se han reservado el derecho de primera edición la den pronto a la luz, pero, gracias a la gentileza que han tenido de facilitarme las fotografías, podemos adelantar ya alguna noticia general sobre la importancia de la nueva *lex Irnitana*.

Se trata de una ley municipal que ocupaba diez tablas de bronce (de tres columnas cada una), de las que, de momento, sólo se nos han conservado seis: las III, V, VII-X. Como el hallazgo de estas tablas fue hecho de modo irregular, el destino inmediato de las mismas también lo ha sido, pues las tablas III, V y VIII fueron a parar al museo Arqueológico de Sevilla, donde es de esperar que acaben por reunirse todas; la VII y la X, al de Huelva; y la IX, al Museo Arqueológico Nacional. En las actuales circunstancias, no es absurdo pensar que otras tablas o fragmentos de esta misma ley permanezcan escondidos, o puedan ser descubiertos en cualquier momento.

Las tablas van numeradas en algún lugar de sus márgenes, y la X es evidentemente la última, pues en ella leemos la *sanctio* final, tras la cual presenta todavía un capítulo «extravagante», y una epístola de Domiciano, ambos sobre el mismo tema principal del acceso a la ciudadanía en virtud del *ius Latii* concedido por Vespasiano. Esta epístola está fechada, como veremos, en el año 91 d.C., y es lo más probable que la ley fuera grabada a finales de ese año, o poco después. Estamos, pues, en ese momento en que las poblaciones de *Hispania*, sobre todo las de la Bética, se afanan por ostentar su condición municipal exhibiendo en algún lugar público su propia ley grabada en tablas de bronce clavadas a lo largo de algún muro, a modo de *volumen* desenrollado.

Dada la mayor extensión de esta nueva copia, podemos decir que las otras copias importantes que conocíamos, la de Salpensa y la de Málaga, han dejado de ser principales, para convertirse en complementos de esta nueva ley Irnitana, que reproduce casi íntegramente el texto de aquellas otras nos ofrecían. También los

pequeños fragmentos conservados de otras copias vienen a encajar en el texto de la nueva ley, y, en concreto, el fragmento de Itálica corresponde al final de la última tabla irnitana, así como los dos fragmentos, recientemente completados con otros cuatro (todavía inéditos), de la ley de Basilipo, coinciden con los capp. 64 a 67.

Esta coincidencia de todas las copias de la ley municipal nos confirma en la idea de que existió un texto único, una ley modelo de la que se iban sacando copias para colocar en los distintos municipios. Por lo que podemos ver, las variantes entre estas copias son puramente ortográficas o se deben a errores de los distintos grabadores, aunque no hay que excluir que pudieran haber otras variantes a causa de adaptación deliberada a las condiciones locales, pues tenemos un dato en este sentido: la cuantía máxima para la competencia de los magistrados locales, era la de sólo mil sestercios en Irni, y mayor, aunque la cifra nos sea desconocida, en Málaga; sin duda, esta diferencia era en consideración a que nuestro municipio tenía menos importancia que el de Málaga, y se deseaba excluir la jurisdicción de los magistrados locales en asuntos por encima de los mil sestercios.

La coincidencia con las leyes de Salpensa y Málaga nos permite numerar la serie de los capítulos de la nueva ley, que aparecen en ella con rúbricas pero sin números, gracias a la numeración que sí figura en aquellas otras dos copias menores, con lo que resulta una serie de 95 capítulos, a los que siguen la *sanctio* y aquellos aditamentos de la última tabla que hemos mencionado ya y de los que volveremos a hablar. Así, pues, podemos calcular los números de los capítulos de todas las tablas, incluso de las perdidas, aunque no podamos decir con exactitud cómo se repartían los 19 capítulos de las dos primeras tablas, el último de los cuales terminaba en la tabla III, primera de las conservadas. En esta misma terminaba el cap. 31, no conservado en la tabla Salpensana, pues ésta misma termina con el cap. 29; pero en el final de la tabla IV empezaba el cap. 39, que concluye en la conservada tabla V. Esta tabla V termina con el comienzo del cap. 50. La serie de los capp. 51-59 de la ley Malacitana, es decir, toda la parte más interesante de aquella ley, que se refería a las elecciones municipales, debía de ocupar la tabla VI, perdida, pues en la tabla VII y

primera columna de la VIII volvemos a encontrar una coincidencia con la serie 59-69 de la ley Malacitana. Este último capítulo parcialmente conservado en esa ley se conserva también, pero completo, en la tabla VIII. Por último, las tablas IX y X tienen, respectivamente, los capítulos 79 a 87 y 88 hasta el fin. Por tanto, sólo desconocemos el contenido de los capítulos 1-18 y 32-38, es decir, aproximadamente poco más de un tercio del texto completo de la ley.

Dado que en el cap. 91 se hace mención de la *lex Iulia de iudiciis privatis* como una ley «*proxime lata*», podemos deducir de esto que la ley municipal básica, en su forma original, era una ley de Augusto, poco posterior al año 17 a.C., en que se dio aquella otra ley judicial. Es más, como el jurista Gayo (*institutiones* 4,30) nos dice que las fórmulas procesales fueron definitivamente introducidas para los juicios legales (*iudicia legitima*) por las «dos» leyes Julias de Augusto, podemos pensar ahora que la desconocida «segunda» ley Julia existió realmente (aparte, naturalmente la ley Julia de juicios públicos), pero que no fue, como había pensado Wlassak, otra ley judicial, sino precisamente esta ley municipal. En efecto, en su cap. 85, nuestra ley habla de las fórmulas procesales propuestas en el edicto del gobernador, y de que deben reproducirse en los edictos locales. Esta disposición crea un problema complejo acerca de la existencia de fórmulas procesales en las provincias, del que me ocuparé en otro lugar, pero, en todo caso, como creemos que la ley municipal de Augusto debía de referirse muy principalmente a los municipios de Italia, podemos pensar que esta ley municipal sirvió para poner fin, también ella, a las *legis actiones*, mediante la introducción del régimen procesal formulario en los municipios, en el mismo sentido de la reforma de la ley judicial del año 17 a.C. Gayo, por tanto, al hablar de las «dos leyes Julias» se habría referido a la judicial del año 17 a.C. y a esta otra municipal poco posterior.

Así, pues, tenemos que rectificar la afirmación muy generalizada de que la *lex Iulia municipalis* fue una ley de César, pues vemos ahora que fue de Augusto y no de César. La atribución a César se fundaba principalmente en la identificación con esa ley del texto de la *Tabula Heracleensis*, pero, una vez que nos hemos convencido de que tal identificación es equivocada, no queda ar-

gumento alguno para creer en la existencia de una ley municipal de César. El testimonio epigráfico expreso de una *lex Iulia municipalis* (la inscripción de Padua CIL. V 2864 [cfr. CIL. I p. 123] = Dessau 5406), al referirse a un *quattuorvir aediliciae potestatis e lege Iulia municipali*, mejor parece aludir a una más reciente ley de Augusto conforme a la que se consiguió tal magistratura que a una más antigua de César; y la carta de Cicerón a Lepta (*ad fam.* 6,18,1), que suele tenerse como un *post quem* de la ley, al ser del año 45, obligaría a poner el supuesto acto legislativo de César dentro de los límites algo estrechos de un año, antes de la muerte de César el año 44.

La atribución de la ley municipal a Augusto explica que ya se hable en ella del *ius liberorum* (conforme a la ley matrimonial del 18 d.C., y no todavía a la Papia Popea del 4.d.C.), y del mínimo de veinticinco años introducido por Augusto para desempeñar cargos públicos. Podemos ver ahora que los comentarios de los juristas *ad legem municipalem*, en relación con la primera parte del Edicto pretorio, se refieren a esta misma ley de Augusto. Como sin duda se podrá ir viendo en trabajos sucesivos de los romanistas, son muchas las cosas que se aclaran con esta atribución de la *lex Iulia municipalis*.

Es evidente, sin embargo, que el texto de estas leyes municipales de la Bética no es exactamente el mismo de la ley municipal de Augusto, sino el de una reforma, quizá única, de que esa ley municipal fue objeto en época Flavia, y concretamente bajo Domiciano, por lo que podemos hablar de una *lex Flavia municipalis*; no en el sentido de que Domiciano hubiera dado una nueva ley municipal, pues en esa época hacía tiempo que había desaparecido ya la actividad legislativa republicana que todavía Augusto habría pretendido continuar aparentemente, sino en el sentido de que hubo una reforma importante de la ley municipal para su aplicación en provincias, y precisamente en relación con el desarrollo de la municipalidad en Hispania, a consecuencia de la concesión del *ius Latii* por Vespasiano. A esta reforma habría que atribuir todas las interpolaciones que se venían observando en las copias conocidas, y, en mi opinión, todo lo que supone una adaptación a los municipios de provincias, y, naturalmente, todo lo que refleja la concesión del *ius Latii* a los municipios hispánicos en

época de Vespasiano, veintitantos años antes de la publicación de las leyes municipales que conocemos.

Se trata, pues, de la adaptación provincial y concretamente hispánica de una ley que Augusto había dado para su aplicación en los municipios de Italia.

Que la reforma se hiciera en tiempos de Domiciano y no del mismo Vespasiano o Tito me parece lo más probable, pues las copias que tenemos parecen ser todas de los últimos años del siglo I d.C., y, por otro lado, tanto en las fórmulas de juramento como en las referencias a los preceptos relativos a la concesión de la ciudadanía, se mencionan los emperadores flavios incluyendo al mismo Domiciano como último; es cierto que su nombre pudo ser añadido a un texto legal ya reformado en un momento algo anterior, pero, en tanto no tengamos datos para decir otra cosa, yo me inclinaría por atribuir la reforma legal única al mismo Domiciano.

Tendríamos así una ley básica poco posterior al 17 a.C. —la *lex Iulia municipalis*— y un texto reformado de la misma, de quizá e laño 90 d.C. —*lex Flavia municipalis*—; de esta *lex Flavia* teníamos ya una mención en una inscripción de Campania: *Rendiconti Accad. Napoli* 1975, p. 32, cfr. *SDHI*, 1979, p. 705. Entre ambas fechas está la concesión del *ius Latii* a los hispanos, el 73/74 d.C. Es muy probable que un estudio más detenido de estos momentos históricos pueda dar nueva luz sobre la significación de nuestro texto legal. En especial, queda siempre abierto el problema de la relación de esta legislación municipal de Augusto con la posible de César, así como el de la relación de nuestra ley con la ley colonial de origen cesariano tal como se nos conserva en la mencionada *lex Ursonensis* de la *colonia Genetiva Iulia*. Respecto a esta última cuestión cabe decir que, sin dejar de haber paralelismos en algunas materias, e incluso coincidencias muy notables, los textos legales son muy distintos, y no reflejan un modelo común. Pero esta cuestión requiere un estudio especial.

Las materias de estos capítulos de la ley Irnitana no siguen un orden sistemático estricto, pero sí pueden apreciarse ciertas agrupaciones temáticas.

Los capítulos 19 a 29 (tabla III) se refieren a las magistraturas municipales. De los *dunviros* debía de tratarse al final de la perdi-

da tabla II, pues la III trata ya de los ediles y cuestores; luego, de la adquisición de la *civitas Romana* por el ejercicio de las magistraturas, conforme al *ius Latii* concedido por Vespasiano; también de los prefectos, del juramento de los magistrados, del derecho de veto entre ellos, de la manumisión de esclavos ante los *dunviros*, y de la intervención de éstos en el nombramiento de tutores.

Una segunda serie se refiere al *ordo* decurional —capp. 30-48 (tablas III-V)—: sobre la elección de decuriones y de suplentes, y otros temas, que no conocemos, tratados en la tabla IV que no se nos conserva; luego, deliberaciones decurionales, publicación de los decretos y anulación de los mismos, convocatoria de sesiones, distribución de los decuriones en tres curias, y varios capítulos sobre los legados designados por el senado municipal.

Todavía en la misma tabla V (capp. 49-50) encontramos temas varios, como exclusión de determinadas personas para la compra y arrendamiento públicos, etc., y se empezaba a tratar de las elecciones municipales, tema éste que conocemos por la tabla Malacitana, pero del que se trataba, como ya hemos dicho, en la pérdida tabla VI de la ley Irnitana. De la administración municipal (capp. 59-83) se seguía tratando en las tablas VII a IX: juramento de los candidatos elegidos, caución debida para entrar en la administración de fondos públicos, cooptación de patronos, prohibición de demoler edificios, arrendamientos públicos y sus garantes, multas, rendición de cuentas públicas, donativos públicos, juicio sobre fondos municipales, manumisión de esclavos del municipio, personal auxiliar, asociaciones, prohibición de acaparar víveres, reconocimiento de fincas del municipio, gastos festivos, delegación de la gestión pública en esclavos del municipio, empréstitos públicos, espectáculos, lugares públicos, etc.

Una quinta serie de capítulos (84-92), quizá la más interesante, se extiende desde la tabla IX a la última, y versa sobre la jurisdicción, edicto local, nombramiento de jueces y recuperadores, y su competencia, comparecencia de los litigantes, aplazamiento de la vista, sanción del juez que no da sentencia, y calendario judicial. Esta serie de capítulos será, probablemente, la que atraiga una mayor atención por parte de los romanistas.

En la última tabla X, tras un capítulo sobre muncípes e *íncolas*, figura la *sanctio* por la que se establece la nulidad de los

actos hechos en contra de los preceptos de la ley, es decir, para dar a la ley el carácter de «perfecta».

Pero, como ya he dicho, la ley Irnitana no termina con esta *sanctio*, sino que se añaden todavía dos aditamentos. En cambio, el fragmento de la copia de Itálica sí terminaba con la *sanctio*, de la que conserva las últimas palabras, coincidentes con las correspondientes de nuestra ley.

Las particularidades que presenta nuestra ley Irnitana en esta su parte final, según resulta ya de la comparación con la de Itálica, son tres.

En primer lugar, se lee un capítulo legal añadido que trata de la conservación del derecho de patronato sobre los libertos que hubieran adquirido la ciudadanía *per honorem*, es decir, por haber desempeñado magistraturas municipales. Este capítulo podría haberse colocado junto al cap. 23 (que tenemos también en la ley Salpensana), el cual se refiere a la conservación del patronato a favor de los patronos que hubieran adquirido la ciudadanía *per honorem*. Son, evidentemente, dos capítulos estrechamente relacionados: es el mismo tema de la conservación del derecho de patronato, a pesar de la adquisición de la ciudadanía, por haber desempeñado magistraturas locales, sólo que el 23 se refiere al patrono que se ha hecho ciudadano, y el otro capítulo añadido, al liberto que se ha hecho ciudadano. Pensar que la ley modelo tenía este capítulo inmediatamente antes o después del 23 (lo que nos obligaría a recorrer la numeración que sigue, en las tablas III a VII) no me parece probable, pues sería inexplicable que el salto de este capítulo por el copista se hubiera producido tanto en Irni como en Salpensa, en cuya ley también se echa de menos. Así, pues, me inclino a pensar que se trata de una adición sobrevenida, posterior a la reforma legal de Domiciano, pero decidida por este mismo emperador, y que no figuraba todavía en el modelo que tuvo a la vista el grabador del bronce. El hecho de que este capítulo añadido no figure en la ley de Itálica permite pensar que quizá Domiciano lo introdujo —es decir, se tuvo noticia de él— en un momento posterior al de la copia de Itálica. Se trata así, propiamente, de un capítulo legal «extravagante».

Lo mismo hay que pensar del segundo añadido, que es una *epistula* del mismo Domiciano destinada probablemente a los ma-

gistrados de Irni, que se habrían dirigido al emperador pidiendo instrucciones sobre si algunos matrimonios irregulares —por ejemplo, de un munícipe con una mujer peregrina— podían valer a efectos de poder reconocerse la ciudadanía de la mujer de quien se hacía ciudadano romano *per honorem*, y la de la descendencia de tales matrimonios. El emperador se hace cargo del escrúpulo de los magistrados locales —*sollicitudo vestra*— y decide que deben tolerarse tales matrimonios irregulares ya existentes en aquel momento o anteriores —*in praeteritum veniam do*—, pero que su *indulgentia* tiene un límite, y en el futuro deberá observarse la ley. Esta epístola aparece dada en *Circeum* (una finca de recreo de Domiciano) el 10 de abril, y recibida en Irni el 11 de octubre del año 91 (consulado de Manio Acilio Glabrión y Marco Ulpio Trajano). El tiempo invertido entre ambos momentos parece algo largo, pero quizá no excesivo, si tenemos en cuenta que la *epistula* debió de ir previamente a Roma, para ser registrada allí, y sacar copia; que pudo salir de Roma con cierto retraso, dada la escasa importancia del asunto, y detenerse todavía en manos del gobernador de la provincia. Esto explica que el tiempo invertido para llegar a su destino parezca duplicar el que podría ser normal.

La diferencia entre estas dos formas de adiciones legales es natural. Lo dispuesto sobre el patronato de los libertos había de incorporarse como norma legal definitiva, y por eso se formuló como un capítulo más de la ley, en tanto la concesión de la *indulgentia principis* para subsanar la irregularidad de unos matrimonios anteriores sólo podía formularse como decisión circunstancial en una *epistula* dirigida al municipio en que se había planteado la cuestión.

Tenemos así en el año 91 d.C. una fecha *ante quem* para la redacción de la ley modelo y *post quem* para la grabación de la copia de Irni. Como he dicho al comienzo, es muy probable que la grabación de la ley se hiciera a fines del año 91 o muy poco después.

Por último, una tercera particularidad que presenta este final de la ley en la copia irnitana es la de que se indican en la parte baja de la última columna los nombres de quienes fueron encargados de velar por la publicación de la ley dentro del municipio irnitano: el *dunvir* Cecilio Optato y el legado Cecilio Montano, ambos apa-

rentemente parientes, pertenecientes sin duda a alguna de las familias distinguidas del pequeño Irni. (Un dato para añadir a la *Prosopographia Baetica* de Carmen Castillo). Este legado debió de ser comisionado por el municipio para trasladarse a Córdoba y obtener del gobernador el rollo con el texto legal y la autorización para publicarlo como ley del municipio.

Cabe preguntarse siempre en qué medida el modelo legal pudo ser modificado para su aplicación en cada municipio. El que se introduzca constantemente el nombre de éste —*municipium Flavianum Irnitanum*— era algo obligado, pero la coincidencia con las otras copias conservadas induce a pensar que no se produjeron muchas modificaciones, aunque ya hemos observado al principio un cambio de cifra, para el límite de la jurisdicción municipal, que sí prueba la posibilidad de que algunos preceptos legales hubieran sido adaptados a las circunstancias locales.

Este nuevo descubrimiento epigráfico dará lugar a muchos estudios particulares, una vez que sea publicado el texto legal. En esta modesta contribución en homenaje a don Claudio me he limitado a comunicar a los historiadores del derecho español, a los que esta información llegará con más facilidad que las publicaciones estrictamente romanísticas, un aviso sobre la especial importancia de este nuevo texto de ley municipal romana, que deberá ser muy tenido en cuenta por cuantos traten del derecho de la España romana.

Permítaseme decir, por último, que estamos de acuerdo con don Claudio en afirmar la no-continuidad entre el municipio romano y el florecimiento medieval de la municipalidad en España, pero creemos que esta solución de continuidad no se debe precisamente a una decadencia y paulatina desaparición del municipio romano, que se puede efectivamente ver por muchos testimonios (aunque generalmente de zonas extrañas a España), sino a que las regiones septentrionales de donde partió la Reconquista carecían de una propia tradición municipal romana, pues había allí extensas áreas sin municipios, y otras con unos pocos muy aislados. Con todo, esta proliferación de leyes municipales que vemos en la Bética no deja de recordar la práctica medieval de concesión de fueros con un modelo más o menos común; incluso la misma disposición de aquellos textos legales romanos, divididos en capítu-

los, sin un orden sistemático riguroso, con contaminaciones y aditamentos extravagantes, el mismo estilo reiterativo, y muchas veces contorsionado, recuerda la factura de nuestros fueros medievales. Dos fenómenos, sin duda, evidentemente distantes y sin conexión histórica entre sí, pero que presentan una analogía a causa de una idéntica razón impuesta por la misma naturaleza de las cosas, y de los hombres.

ALVARO D'ORS