

## **POLÍTICOS MUNICIPALES Y GESTIÓN PÚBLICA EN LA HISPANIA ROMANA<sup>1</sup>**

**Juan Francisco Rodríguez Neila**  
*Universidad de Córdoba*

A principios de los ochenta tuvo lugar uno de los más importantes descubrimientos arqueológicos relativos a la Hispania romana, las tablas de bronce que contenían parte de la ley municipal de una pequeña localidad de la provincia Bética, en el SE. de Sevilla, llamada Irni, cuya existencia hasta entonces era desconocida. Ya en el siglo XIX se habían localizado algunas tablas similares con partes de los estatutos de una colonia fundada por Julio César en el 44 a.C., Urso (actual Osuna, Sevilla), y de dos municipios, Malaca (Málaga) y Salpensa (cerca de Utrera, Sevilla). Otros fragmentos bronceos de leyes municipales de ciudades hispanas han ido apareciendo y publicándose esporádicamente<sup>2</sup>. Estos documentos reflejan en parte una normativa jurídica de

---

<sup>1</sup> Una versión resumida de este trabajo fue ofrecida en una conferencia que, con el mismo título, pronunció el autor en la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Oviedo el día 11 de diciembre de 2001.

<sup>2</sup> *Lex Ursonensis* (abrev. *Lex Urs.*): CIL,II, Supp. 5439 y I<sup>2</sup> 594 =ILS, 6087; A. D'Ors, *Epigrafía Jurídica de la España Romana*, Madrid 1953, 167 ss. *Lex Malacitana* (abrev. *Lex Mal.*): CIL, II, 1964 =ILS, 6089; D'Ors, op. cit., 311 ss. *Lex Salpensana* (abrev. *Lex Salp.*): CIL, II, 1963 =ILS, 6088; D'Ors, op.cit., 281 ss. *Lex Iritana* (abrev. *Lex Irn.*): AEp., 1986, 333; J. González, "The Lex Iritana: a new copy of the Flavian municipal law", *JRS* 76, 1986, 147-243; A. D'Ors- J. D'Ors, *Lex Iritana (Texto*

inspiración romana, ya aplicada previamente en Italia, que servía para regular el marco institucional y el funcionamiento de la vida pública en comunidades con estatuto privilegiado, fuesen colonias o municipios. Muchas ciudades de Hispania, especialmente en tiempos de los emperadores Flavios, se convirtieron en municipios, y es posible que sus reglamentos locales, que se parecían mucho en sus contenidos, reflejaran una especie de ley-marco general para organizar la vida comunitaria, elaborada en tiempos de Augusto y luego actualizada bajo la citada dinastía<sup>3</sup>.

Hay un concepto importante para entender cómo funcionaban las ciudades romanas y qué posibilidades de actuación tenían entonces quienes dirigían la política municipal, el nivel de autonomía que Roma les reconocía a través del estatuto<sup>4</sup>. El poder central no tenía representantes directos, su autoridad estaba delegada en los órganos de gobierno locales, que seguían un modelo general en todas las comunidades, fuesen colonias o municipios. Tal diseño fue impuesto por la homogeneización administrativa del estado romano propiciada por César y, especialmente, por Augusto. Se basaba sustancialmente en un consejo municipal, llamado *senatus* o *curia*, formado por un número variable de decuriones, quienes tomaban todas las decisiones importantes<sup>5</sup>, y unas magistraturas que tenían adjudicadas competencias específicas, y debían llevar a efecto las decisiones adoptadas por los decuriones<sup>6</sup>. En una sociedad

---

*bilingüe*), Santiago de Compostela 1988. Vide también J. González, *Bronces jurídicos romanos de Andalucía*, Sevilla 1990, 16 ss.

<sup>3</sup> La existencia de una *Lex Flavia Municipalis* de carácter general, que habría servido como modelo a los estatutos municipales flavios, y que sería a su vez actualización de una ley municipal de Augusto (*Lex Iulia Municipalis*), ha sido defendida por A. D'Ors: "La nueva copia Imitana de la *Lex Flavia Municipalis*", *AHDE* 52, 1983, 5-15; "La Ley Flavia Municipal (traducción española)", *AHDE* 54, 1984, 535-573; *La Ley Flavia Municipal (texto y comentario)*, Roma 1986. Esta hipótesis ha sido discutida por diversos autores, entre ellos H. Galsterer ("La loi municipale des Romains: chimère ou réalité ?", *RHDFE* 65-2, 1987, 181-203), G. Luraschi ("Sulla *Lex Imitana*", *SDHI* 55, 1989, 349-368) y F. Lamberti ("*Tabulae Imitanae*". *Municipalià e "ius romanorum"*, Nápoles 1993, 201 ss.).

<sup>4</sup> Cfr. F. Grelle, *L'autonomia cittadina fra Traiano e Adriano. Teoria e prassi dell'organizzazione municipale*, Nápoles 1972.

<sup>5</sup> Sobre sus competencias: R. Mentxaka, *El senado municipal en la Bética hispana a la luz de la Lex Imitana*, Vitoria 1993.

<sup>6</sup> Además de las alusiones a tales competencias, dispersas en las leyes municipales,

jerarquizada y elitista como la de entonces, tales funciones fueron ejercidas por grupos oligárquicos que representaron en sus comunidades los intereses políticos de Roma, y se caracterizaron siempre por su profunda fidelidad al régimen imperial instaurado desde Augusto<sup>7</sup>.

El papel de las élites en la conducción política de colonias y municipios fue determinante<sup>8</sup>. Las fuentes literarias romanas, que no se interesaron mucho por la vida municipal, nos aportan poca información sobre tales dirigentes de las ciudades. A ellos debemos acercarnos por otros conductos documentales. A nivel teórico el funcionamiento interno de esas ciudades, y por tanto el grado de poder y autonomía de gobierno detentado por sus élites, los podemos percibir a través de sus estatutos municipales, aunque lo que nos ha llegado sólo corresponde a una minoría de ciudades entre las numerosas que existieron en Hispania. Para conocer en concreto a aquellos notables municipales, sus expectativas de poder, las funciones que desempeñaron, los vínculos establecidos entre sus clanes familiares, sus formas de relación con las sociedades municipales que dominaron, debemos recurrir a la información epigráfica. En las basas honoríficas erigidas públicamente en su honor, en sus epitafios o epígrafes votivos, en algunas inscripciones monumentales, encontramos información sobre sus nombres, sus *gentes* y las funciones civiles y religiosas que configuraron su *cursus honorum*. Aunque, ciertamente, los que tenemos identificados configuren sólo una minoría entre quienes, a lo largo de varios siglos de vida municipal, ejercieron el poder en las ciudades de Hispania<sup>9</sup>.

---

el estatuto de Irni dedica dos rúbricas específicas a las responsabilidades de ediles y cuestores (*Lex Irn.*, 19-20). *Vide* sobre el tema L. A. Curchin, *The Local Magistrates of Roman Spain*, Toronto 1990.

<sup>7</sup> Sobre la estructura interna, bases económicas y comportamientos sociales de estos grupos dirigentes resulta muy ilustrativa la monografía de M. Cébeillac-Gervasoni, *Les magistrats des cités italiennes de la Seconde Guerre Punique à Auguste: le Latium et la Campanie*, Roma 1998.

<sup>8</sup> Cfr. J.F. Rodríguez Neila, "Elites municipales y ejercicio del poder en la Bética romana", en J.F. Rodríguez Neila- F.J. Navarro (eds.), *Elites y promoción social en la Hispania romana*, Pamplona 1999, 25-102; M. Navarro- S. Demougín (eds.), *Élites Hispaniques*, París 2001.

<sup>9</sup> *Vide* el catálogo de magistrados municipales incluido en L.A. Curchin, *The Local Magistrates*, 135 ss.

Decuriones y magistrados constituían el más importante sector de cada oligarquía municipal. Los decuriones configuraban lo que los romanos llamaban un *ordo* o estamento<sup>10</sup>, al que Roma confiaba la dirección de los asuntos municipales, y cuya sobresaliente posición en el entorno local se recalca con honores y privilegios extensivos a sus respectivas familias<sup>11</sup>. Tales notables se distinguían también por su más elevado nivel cultural con relación al resto de la población, y desplegaban igualmente su cualidad superior a través de sus gustos artísticos o su afán de lujo, siendo la clientela más atractiva para muchos artesanos<sup>12</sup>. Ello estaba en directa relación con otro de sus rasgos característicos, su alto nivel económico, aunque todavía nos quede mucho por conocer sobre las estrictas bases en que se sustentó la riqueza de tales grupos.

En una sociedad censitaria como la romana disponer de cierto nivel patrimonial era imprescindible para pertenecer a los rangos aristocráticos, mantener la *dignitas* que les era propia, y adquirir prestigio realizando un *cursus honorum*. Basta con recordar que en los municipios flavios los candidatos a las magistraturas municipales tenían que cumplimentar una exigencia ineludible para poder acceder a las mismas tras ser elegidos en los *comitia*. Debían ofrecer fianzas patrimoniales, así propiedades inmobiliarias, y avalistas que garantizaran una honesta gestión del dinero público durante el ejercicio de los cargos<sup>13</sup>, lo que no estaría al alcance de cualquiera. Garantías similares afectaban igualmente a los decuriones<sup>14</sup>. También sabemos que los magistrados debían comprometerse en el gasto público con aportaciones propias. Por ejemplo en Urso debían financiar parcialmente, obligación recogida en el reglamento colonial, los *ludi* celebrados durante las fiestas oficiales en honor de la Tríada Capitolina y Venus<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> Las alusiones al *ordo decurionum* son frecuentes en la documentación epigráfica. Cfr. Rodríguez Neila, "Elites municipales", 33 ss.; también *Sociedad y administración local en la Bética romana*, Córdoba 1981, 11 ss.

<sup>11</sup> *Lex Urs.*, 126-127; *Lex Irn.*, 81. Vide S. Dardaine, "Honneurs funèbres et notables municipaux dans l'épigraphie de la Bétique", *Habis* 23, 1992, 139-151.

<sup>12</sup> Cfr. J.F. Rodríguez Neila, "El trabajo en las ciudades de Hispania romana", en J.F. Rodríguez Neila- C. González Román- J. Mangas- A. Orejas, *El trabajo en la Hispania romana*, Madrid 1999, 9-118.

<sup>13</sup> *Lex Mal.-Irn.*, 60.

<sup>14</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 91.

<sup>15</sup> *Lex Urs.*, 70-71.

Pero la riqueza no era sólo un factor estático aunque clave para aspirar a una carrera política, lo que exigía acreditar una *dignitas*, un estatus social que los romanos medían en términos patrimoniales. Los notables locales debían hacer un uso práctico de ella como testimonio de su compromiso con la vida pública y el bienestar de sus comunidades, implicándose en una forma de conducta social, el mecenazgo o munificencia, que fue propia de las aristocracias romanas, y en concreto de las oligarquías municipales. Ello suponía que los sectores acomodados invirtieran una parte de su fortuna en el ornato y monumentalización de sus ciudades, costeando edificios de diversa índole, o en hacer más confortable la vida de sus ciudadanos, erigiendo acueductos o termas, o financiando el ocio gratuito de toda la población cuando sufragaban espectáculos o banquetes<sup>16</sup>.

Este fenómeno, que ilustra muy bien bajo qué parámetros ideológicos asumieron algunos notables locales su responsabilidad pública, tuvo connotaciones claramente políticas, algo muy propio de unas élites romanizadas afines a las directrices marcadas por Augusto, quien convocó a todos los sectores dirigentes del imperio para asumir su reconstrucción y desarrollo. La ciudad era el "espacio político" que incumbía directamente a decuriones y magistrados. En suma, a unas aristocracias ansiosas de promoverse honoríficamente y adquirir prestigio. Pero si se esperaba que los políticos municipales cumplieran con un determinado "perfil económico", si se asumía también como presupuesto básico que los ricos tenían la obligación moral de dar, pudiendo recibir como generosos donantes dividendos de reconocimiento social, se estaba reservando obviamente a los más pudientes el gobierno de las *civitates*. De hecho, los testimonios epigráficos donde quedó eterna memoria de la generosidad de muchos notables hispanos, acreditan que un alto porcentaje de las munificencias fueron sufragadas por personas que habían ejercido magistraturas o sacerdocios municipales<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Esta forma de actuación social está ampliamente constatada en Hispania a través de las fuentes epigráficas. *Vide* al respecto: L.A. Curchin, "Personal wealth in Roman Spain", *Historia* 32-2, 1983, 227-244; E. Melchor, *El mecenazgo cívico en la Bética. La contribución de los evergetas a la vida municipal*, Córdoba 1994; M. Navarro, "Les dépenses publiques des notables des cités en Hispania Citerior sous le Haut-Empire", *REA* 99, 1997, 1-2, 109-140; J. Andreu, "Munificencia y munificentes. Riqueza y manifestaciones de riqueza de las élites en la provincia Lusitania", en J.G. Gorges- F.G. Rodríguez Martín, *Économie et territoire en Lusitanie romaine*, Madrid 1999, 453-471.

<sup>17</sup> J.F. Rodríguez Neila-E. Melchor, "Evergetismo y *cursus honorum* de los

Las *gentes* más destacadas dentro de las élites municipales utilizaron las acciones de mecenazgo de sus miembros como dinámico instrumento que, mejorando su imagen pública ante el resto de la clase dirigente y la población plebeya, afianzaba sus aspiraciones dentro del juego político local. Pero también deben valorarse las repercusiones que las liberalidades de los donantes pudieron tener en otros aspectos de la vida municipal. Por ejemplo su incidencia sobre el panorama laboral urbano, contribuyendo a su activación, al menos en momentos puntuales. Los actos evergéticos, especialmente los de carácter edilicio, podían dar trabajo a desocupados temporales empleados como mano de obra, a profesionales relacionados con el mundo de la construcción, a numerosos artesanos que recibían encargos especializados, a mercaderes que traficaban con materias primas u otros productos<sup>18</sup>. Asimismo, el mecenazgo liberó a las ciudades de muchos gastos, financiando la construcción de foros, edificios para espectáculos, templos, acueductos, etc. Favoreció, por tanto, su desarrollo urbanístico y monumental, como testimonia ampliamente la Arqueología, al asumir los donantes obras necesarias pero costosas, que muchas localidades con recursos deficientes no podían costear<sup>19</sup>.

Los decuriones configuraban el senado local, cuya cifra de componentes era un "numerus clausus" fijado en la ley municipal<sup>20</sup>. Solamente se podía entrar en tan acreditado grupo si había vacantes, y si se reunían ciertos requisitos que cribaban selectivamente a los potenciales candidatos<sup>21</sup>. Los decuriones elegían

---

magistrados municipales en las provincias de Bética y Lusitania", en C. Castillo- F.J. Navarro- R. Martínez (eds.), *De Augusto a Trajano. Un siglo en la historia de Hispania*, Pamplona 2000, 139-238.

<sup>18</sup> Vide al respecto Rodríguez Neila, *El trabajo*, 31 ss.

<sup>19</sup> Cfr. B. Goffaux, "Municipal intervention in the public construction of towns and cities in Roman *Hispaniae*", *Habis* 32, 2001, 257-270.

<sup>20</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 30-31; *Lex Urs.*, 91. También en Dig. 50, 3, 1-2 (Ulp.): *decuriones in albo ita scriptos esse oportet ut lege municipali praecipitur...* Sobre el tema: J. Nicols, "On the standard size of the *ordo decurionum*", *ZSS* 105, 1988, 712-719. Algunas ciudades exponían públicamente la lista de decuriones, el denominado *album decurional*, en piedra o bronce. Se han conservado los de Canusium (CIL, IX, 338=ILS, 6121), del 223 d.C., y Timgad (CIL, VIII, 2403=ILS, 6122), del 363 d.C. Vide A. Chastagnol, *L'album municipal de Timgad*, Bonn 1978.

<sup>21</sup> Las condiciones eran similares para acceder a las magistraturas municipales. Vide al respecto F. Jacques, *Le privilège de liberté. Politique impériale et autonomie municipale dans les cités de l'Occident romain (161-244)*, Roma 1984, 571-603, 647-

desde dentro a sus nuevos colegas, cuidando lógicamente que se mantuviera con dignidad su imagen corporativa. No debe extrañarnos que muchos padres decuriones trataran de favorecer el ingreso de sus hijos, si albergaban esperanzas de promoción política, en detrimento de otros candidatos "nuevos", sin antepasados en la acrisolada minoría de familias decurionales. Tal fue la tendencia patente en época altoimperial<sup>22</sup>.

Los auténticos dirigentes de sus comunidades eran los decuriones, ya que adoptaban las resoluciones más importantes que afectaban a la vida municipal<sup>23</sup>. Su poder, autoridad y prestigio social se veían reforzados por un fuerte espíritu de cuerpo, resultado de las estrictas condiciones exigidas para entrar en el *ordo*, de la pertenencia al mismo vitaliciamente y del nivel de experiencia práctica que poseían en los asuntos locales, ya que muchos de ellos también habían desempeñado las magistraturas. Algunos de los requisitos imprescindibles para ser decurión, como la riqueza o el *domicilium* en la ciudad donde ejercía como tal, estaban en sintonía con el ejercicio compartido del poder que le correspondía. La solvencia económica le daba independencia para concentrarse en las tareas políticas, y también para asumir los gastos que acarrearía un *cursus honorum* o las acciones evergéticas. El *domicilium* garantizaba su presencia física en el centro urbano de la *civitas*, donde radicaban las instituciones del gobierno municipal, en cuyas tareas debía participar. Así lo observa el estatuto de Urso<sup>24</sup>. Otras exigencias como la *honestas* y no haber sufrido condena judicial, perfilaban la talla moral, la *dignitas* superior que cabía esperar de aquéllos a quienes la ciudad confiaba la gestión de sus asuntos. El *ordo decurionum* era, en términos generales, una élite orgullosa de su posición y con fuerte espíritu corporativo. Pero, siendo responsable de la conducción de la política municipal, la población plebeya, que era mayoría, no influía en su composición, pues eran los ya decuriones quienes elegían a sus nuevos "pares" cuando había vacantes<sup>25</sup>.

---

661, también 321-336; M. Cébeillac-Gervasoni, *Les Magistrats*, 47-55.

<sup>22</sup> Esa mentalidad elitista la refleja bien Plinio el Joven: *quia sit aliquanto melius honestorum hominum liberos quam e plebe in curiam admitti* (*Ep.*, X, 79, 3). Vide sobre el tema: F. Jacques, *Le privilège de liberté*, 583-618.

<sup>23</sup> Ese proceso de toma de decisiones, expresadas formalmente a través de decretos que les daban carácter oficial, está regulado en los estatutos locales, por ejemplo *Lex Irn.*, 39-43.

<sup>24</sup> *Lex Urs.*, 91.

<sup>25</sup> *Lex Irn.*, 31.

También estaban los magistrados. Como los decuriones, procedían igualmente de las oligarquías locales, ya que para hacer política en el mundo romano había que tener un "perfil aristocrático". Pero a diferencia de los decuriones, los magistrados municipales eran elegidos por la ciudadanía en unos *comitia* abiertos<sup>26</sup>. Las magistraturas eran cargos colegiados, es decir, normalmente había dos colegas de cada categoría, dos cuestores, dos ediles y dos duunviros. Tenían una duración anual y cada magistrado ejercía unas competencias definidas en la ley municipal, aunque los duunviros ocupaban una posición superior y tenían derecho de veto sobre los magistrados inferiores<sup>27</sup>. Todos los años, pues, había elecciones de magistrados, lo que suponía una frecuente reválida ante la ciudadanía plebeya al menos de una parte de la clase dirigente local, la que era políticamente más dinámica. Y también periódicas negociaciones y componendas dentro de dicho reducto aristocrático, de cuyas filas debían salir cada año candidatos a las magistraturas. Conocemos muy bien la normativa que regulaba tales *comitia*, pues se ha conservado en los estatutos de Irni, Malaca y Urso<sup>28</sup>. Y podemos percibir lo competitiva que podía resultar una campaña electoral, a través de los carteles conservados en las paredes de muchos edificios de Pompeya solicitando el voto para quienes aspiraban a los cargos<sup>29</sup>.

Si revisamos globalmente el contenido de los estatutos municipales nos damos inmediatamente cuenta del casi absoluto protagonismo que en la vida oficial de las ciudades tuvieron decuriones y magistrados. Muchos capítulos

---

<sup>26</sup> Sobre el tema: J.F. Rodríguez Neila, "Elecciones municipales en las comunidades romanas", en C. González Román (ed.), *La Bética en su problemática histórica*, Granada 1991, 237-275.

<sup>27</sup> Las competencias de los magistrados están indicadas en muchos capítulos de las leyes municipales, aunque tienen también apartados especiales. En el estatuto de Irni conocemos las de los ediles (*Lex Irn.*, 19) y las de los cuestores (*Lex Irn.*, 20), pero sólo se ha conservado fragmentariamente la rúbrica dedicada a los duunviros. Sobre el derecho de veto: *Lex Irn.*, 27.

<sup>28</sup> *Lex Urs.*, 68, 101; *Lex Mal.*, 51-60; *Lex Irn.*, 50, 59-60. En tales *comitia* sólo votaban quienes tenían la ciudadanía local (*Lex Mal.*, 55), aunque en Malaca podían hacerlo también los *incolae*, si bien concentrados en una sola agrupación cívica (*curia*) escogida por sorteo (*Lex Mal.*, 53).

<sup>29</sup> Cfr. J.L. Franklin, *Pompeii: the electoral programmata, campaigns and politics*, A.D. 71-79, Roma 1980; H. Mouritsen, *Elections, Magistrates and Municipal Élite*. *Studies in Pompeian Epigraphy*, Roma 1988.



están dedicados a la selección de los decuriones y al funcionamiento del senado municipal, donde se tomaban las decisiones capitales tras los oportunos debates, que eran oficializadas mediante decretos de obligado cumplimiento por parte de decuriones, magistrados y toda la ciudadanía<sup>30</sup>. También se presta especial atención al papel de los magistrados, sus responsabilidades, que eran muchas y variadas, según su rango. Asimismo hay mucha información sobre cuestiones económicas, sobre lo que llamamos el presupuesto municipal, lo que sugiere que al régimen imperial le preocupaba que las comunidades pudieran autofinanciarse con sus propios recursos y que su *pecunia publica* se gestionara adecuadamente. Las ciudades tenían que hacer frente a numerosos gastos, y contaban también con determinados ingresos, y en muchos casos con patrimonios inmobiliarios que podían rentabilizar por diversos conductos, por ejemplo alquilando a particulares tierras y edificios a cambio de un canon<sup>31</sup>. Los estatutos de las colonias y municipios reconocían a los decuriones la mayor autoridad en la administración de los recursos comunales, lo que confirma la gran libertad de que gozaban los gobiernos municipales en esta materia<sup>32</sup>. A los decuriones competía discutir la utilidad pública de los proyectos que ellos mismos o los magistrados, sobre todo los duunviros, podían proponer en el senado local, y aprobar en su caso las correspondientes asignaciones de fondos<sup>33</sup>.

Sin embargo los decuriones, y también los magistrados, no dejaban de ser hasta cierto punto "amateurs" de la política. En Roma los cargos públicos eran *honores*, que se revestían gratuitamente y se asumían en razón de una *dignitas*

---

<sup>30</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 129-131; *Lex Irn.*, 41-42. Hay muchas referencias en las inscripciones a decisiones oficiales *d(ecreto) d(ecurionum)* (por decreto de los decuriones). Tales decretos se guardaban en el archivo municipal. Pero no nos ha llegado el texto de ningún decreto decurional hispano, aunque sí extractos en epígrafes de otras partes del imperio. Vide R.K. Sherk, *The Municipal Decrees of The Roman West*, Buffalo 1970.

<sup>31</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 65, 82, 93; *Lex Irn.*, 76. Sobre el tema: P. Sáez, "Las tierras públicas de la *Lex Ursonensis*", *Studia Historica. Historia Antigua*, 15, 1997, 137-152.

<sup>32</sup> Vide al respecto J.F. Rodríguez Neila, "*Pecunia communis municipum*. Decuriones, magistrados y gestión de las finanzas municipales en Hispania", en C. Castillo- J.F. Rodríguez Neila-F.J. Navarro (eds.), *Sociedad y economía en el Occidente Romano*, Pamplona 2003, 111-198.

<sup>33</sup> Cfr. R.J.A. Talbert, "The decurions of Colonia Genetiva Iulia in session", en J. González (ed.), *Estudios sobre Urso Colonia Iulia Genetiva*, Sevilla 1989, 57-67.

personal que había que acreditar. Pero quienes tomaban las decisiones que afectaban a la vida municipal, por ejemplo las de carácter financiero, no tenían formación específica en la materia, y tampoco se exigían conocimientos técnicos "ad hoc" a quienes ejercían las magistraturas. Aunque podemos suponer que la experiencia acumulada tomando parte en las tareas del senado municipal, o bien ocupando temporalmente los cargos, podía compensar tales deficiencias. No obstante, los magistrados contaban con la ayuda de unos *apparitores* o subalternos, entre ellos los *scribae*, que debían poseer conocimientos de contabilidad, y cuya labor, que era remunerada, podía garantizar unas cuentas claras y una documentación organizada<sup>34</sup>. Sobre tales subalternos, que podían ser renovados en sus puestos durante sucesivas anualidades, debía recaer gran parte del trabajo burocrático generado por la administración local. Tampoco cabe descartar que en asuntos financieros especialmente delicados, y bien ilustrados por las leyes municipales y la documentación epigráfica, como aprobar la construcción o reparación de obras públicas, que eran caras, y asignar los correspondientes presupuestos, los decuriones adoptarían la decisión más conveniente tras recurrir a oportunos peritajes.

Los estatutos locales nos ofrecen las reglas teóricas de funcionamiento interno que Roma implantaba en colonias y municipios. Pero más difícil resulta calibrar, por falta de documentación concreta, hasta qué punto decuriones y magistrados se ajustaban estrictamente a ellas en la práctica política cotidiana. Las prevenciones jurídicas incluidas en las leyes municipales ante posibles delitos<sup>35</sup>, y el código de multas con que se castigaban<sup>36</sup>, sanciones que aparecen cuantificadas, parecen indicar que la corrupción de hecho estaba presente en la vida pública. Pero nos faltan testimonios concretos, a diferencia de lo que sucede con la administración estatal, llena de irregularidades sobre todo al final de la República. Además, debemos tener en cuenta que el gobierno central no tenía un sistema de supervisión directa para comprobar el cumplimiento en las

---

<sup>34</sup> J.F. Rodríguez Neila, "Apparitores y personal servil en la administración local de la Bética", *Studia Historica. Historia Antigua*, 15, 1997, 197-228.

<sup>35</sup> Por ejemplo, *Lex Urs.*, 82, 93, 105, 123; *Lex Irn.*, 26, 47, 48, 60, 67-71.

<sup>36</sup> *Lex Urs.*, 96; *Lex Irn.*, 66. Sobre el tema: S. Marengo, "Le multae", en *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in Occidente ed in Oriente*, Actes de la X<sup>e</sup> Rencontre franco-italienne sur l'épigraphie du monde romain (1996), Roma 1999, 73-84.

ciudades de las leyes municipales y otras normas de alcance general en el imperio.

Las fuentes no señalan para las ciudades hispanas ningún caso en que el gobernador provincial u otra autoridad estatal debiera actuar para corregir desviaciones o interpretaciones abusivas de una disposición imperial de índole municipal o del propio estatuto local por parte de sus autoridades. Los gobernadores provinciales u otros delegados imperiales, cuando aparecen interviniendo en asuntos que afectan a las ciudades, lo hacen generalmente atendiendo consultas o demandas sobre cuestiones fiscales o resolviendo controversias territoriales entre las mismas. Tenemos varios testimonios epigráficos sobre tales actuaciones, que ponían de relieve la superior autoridad de Roma y su capacidad para organizar territorios y comunidades<sup>37</sup>.

Es probable que los decuriones actuaran de hecho con notable margen de libertad en su gestión política, siempre y cuando se mantuvieran dentro de los límites de la autonomía municipal y del territorio que les correspondía. Esa amplia capacidad de acción resulta bastante significativa por lo que respecta a los asuntos financieros. Teniendo en cuenta que algunas de sus decisiones, por ejemplo la realización de obras públicas, podían suponer importantes desembolsos, y recordando que en principio los decuriones no eran especialistas ni en materias financieras ni en temas edilicios, debemos suponer que para evaluar mejor las diversas opciones y tomar resoluciones correctas se asesorarían adecuadamente. Sabemos que los magistrados debían informarles en todo momento del estado de las cuentas y del patrimonio municipales<sup>38</sup>, lo que permitiría a los decuriones calibrar mejor los gastos en función de los ingresos y del estado de las finanzas locales. Además los estatutos municipales, buscando garantizar una buena gestión de la *pecunia publica*, insisten en que era importante que los magistrados no gastaran más de lo decidido por los

---

<sup>37</sup> En la *epistula* de Vespasiano a Sabora (77 d.C.), respondiendo a una consulta de las autoridades locales sobre el cobro de impuestos (*vectigalia*), se alude a la autoridad del gobernador provincial en estas cuestiones (CIL, II<sup>2</sup>/5, 871). Y en la que Tito remitió a los dirigentes de Munigua, relativa a las deudas que dicha ciudad tenía con un particular que la había demandado (AEp. 1962, 288), se indica que el asunto había sido llevado previamente ante el gobernador de la Bética. Sobre las intervenciones de las autoridades romanas en problemas territoriales entre comunidades: G.P. Burton, "The Resolution of Territorial Disputes in the Provinces of the Roman Empire", *Chiron* 30, 2000, 195-215, con los testimonios hispanos.

<sup>38</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 96; *Lex Irr.*, 76.

decuriones, destinando cada cantidad estrictamente a los objetivos que aquéllos aprobaban<sup>39</sup>. Pero no tenemos datos concretos que nos permitan saber con qué grado de honestidad y eficacia los decuriones gestionaban habitualmente las finanzas municipales. Y apenas nos ha llegado información concreta sobre el nivel de ingresos y gastos de las comunidades hispanas. En cierto modo algunas formas de control presupuestario se daban cuando el estatuto local cuantificaba determinados gastos ordinarios. Excepcionalmente vemos fijadas en el reglamento de la colonia de Urso las cantidades que debían invertirse anualmente en las fiestas y en el pago de los *apparitores* que ayudaban a los magistrados. Tal prevención impedía a los decuriones actuar arbitrariamente, poniendo quizás en aprietos al tesoro local<sup>40</sup>.

Además de tomar las principales decisiones de la política local como miembros de los senados locales, muchos notables municipales progresaron en la vida oficial revistiendo las magistraturas y también cargos religiosos, así el pontificado y el flaminado, que no tenían responsabilidades políticas, pero sí daban prestigio ante la ciudadanía y el régimen imperial<sup>41</sup>. El caso del duunvirato es muy significativo. Los duunviros revestían la más alta magistratura municipal, eran la representación visual de la autoridad de Roma, gozaban de gran ascendiente ante sus gobernados, y reunían muchas e importantes competencias en administración financiera, obras públicas, ejercicio de la justicia, representación de su comunidad ante las altas instancias de la *Urbs*, etc. Convocaban y presidían el senado local, al que sometían

---

<sup>39</sup> Cfr. por ejemplo *Lex Irn.*, 46, 70, 73, 77, 79.

<sup>40</sup> La *pecunia publica* que los magistrados podían gastar en *ludi* durante las fiestas en honor de la Tríada Capitolina y Venus ascendía a 6.000 sestercios, poniendo cada duunviro de su bolsillo otros 2000 sestercios y 1000 sestercios cada edil, en total otros 6000 sestercios (*Lex Urs.*, 70-71). Los sueldos fijos de los *apparitores*, según una escala de acuerdo con las diferentes categorías de los mismos (*Lex Urs.*, 62), suponían en total 16.800 sestercios anuales.

<sup>41</sup> Tenemos muchas referencias epigráficas sobre los notables municipales hispanos que revistieron tales funciones religiosas. Sobre el tema: J.A. Delgado, *Élites y organización de la religión en las provincias romanas de la Bética y las Mauretania: sacerdotes y sacerdocios*, Oxford 1998. En este importante espacio de la vida pública también estuvieron presentes las mujeres de las aristocracias locales: M.D. Mirón, *Mujeres, religión y poder: el culto imperial en el Occidente mediterráneo*, Granada 1996. El estatuto de Urso indica la existencia de sendos colegios de pontífices y augures de la colonia (*Lex Urs.*, 66-68, 91).

propuestas, dirigiendo los debates de los decuriones, las votaciones y la redacción de los decretos que oficializaban sus decisiones. Disfrutaban de *imperium* y *potestas*, que les capacitaban para hacer respetar las leyes y castigar las infracciones<sup>42</sup>. El filósofo Apuleyo se vanagloriaba de haber estado en su ciudad de Madaura (N. de África) a la misma altura que su padre, que había alcanzado allí la más alta dignidad local, el duunvirato, conservando con *honor et existimatio* la misma posición paterna desde que comenzó a formar parte de la *curia*<sup>43</sup>.

Los duunviros estaban por encima de los magistrados inferiores, ediles y cuestores, sobre cuyas acciones tenían capacidad de veto (*intercessio*), que también podían ejercer entre ellos mismos. El tema está desarrollado en los estatutos de Salpensa e Irni<sup>44</sup>. Desconocemos cómo funcionó tal derecho en la práctica, pues no tenemos constancia documental sobre situaciones concretas en que un magistrado municipal vetara alguna iniciativa de otro. En principio debemos suponer que unos cargos colegiados siempre implicaban un riesgo, que los duunviros no se entendieran, que recurrieran al veto para obstaculizar las acciones de sus colegas. Aunque también sabemos que los duunviros se repartían muchas competencias, y debían hacerlo de mutuo acuerdo, con plena confianza entre sí y evitando recurrir a la *intercessio*, opción que estaba sujeta a ciertas condiciones<sup>45</sup>. Es posible que las parejas de candidatos que aparecen actuando conjuntamente en algunos pasquines electorales de Pompeya trataran de poner de manifiesto que se entendían bien y, si salían elegidos, la ciudad iba a beneficiarse de una armoniosa cooperación entre ambos. Pero en ocasiones surgirían tensiones entre los duunviros, o cuando ejercían el veto sobre los magistrados inferiores, ediles y cuestores. También es significativo que en el estatuto de Irni se indique que, cuando un duunviro hubiera convocado a los decuriones oficialmente, su colega no podía disolver dicha asamblea ni reunirlos en otro lugar<sup>46</sup>. Ello podría reflejar divisiones dentro de los senados

---

<sup>42</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 65, 94, 100, 103, 125, 128, 129, 130, 131, 132; *Lex Irn.*, 27, 82. Un aspecto importante de su poder eran las atribuciones judiciales (*iurisdictio*): *Lex Urs.*, 61, 94, 95, 102, 123; *Lex Irn.*, 69, 84, 86-90, 92. Sobre el tema: A. Torrent, *La "iurisdictio" de los magistrados municipales*, Salamanca 1970.

<sup>43</sup> *Apol.*, 24, 9: *cuius ego locum in illa re publica, exinde ut participare curiam coepi*.

<sup>44</sup> *Lex Irn.-Salp.*, 27.

<sup>45</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 27.

<sup>46</sup> *Lex Irn.*, 43.

municipales, donde en el curso de los debates o las votaciones surgirían a veces discordias entre los decuriones<sup>47</sup>. Conocemos precisamente un epígrafe de Carthagonova que alude a la *concordia decurionum*<sup>48</sup>. Pero no tenemos información concreta sobre tales situaciones.

Que los duunviros asumían importantes competencias en la gestión pública de las ciudades lo podemos apreciar en un tema concreto, las contrata para la prestación de servicios o suministros, o para la realización de obras municipales<sup>49</sup>. La imagen que tenemos de la Hispania romana es en gran parte una "proyección arqueológica", el urbanismo, los monumentos, las grandes obras de ingeniería, constituyen símbolos elocuentes de ello. Pero al margen de las consideraciones de carácter técnico o artístico que podamos hacer sobre tales realizaciones, debemos pensar que en su planificación hubo mucha gestión financiera oficial y unos procedimientos administrativos y jurídicos para su ejecución<sup>50</sup>. Los decuriones debían aprobar la contratación de una obra o de un servicio, asignando los correspondientes presupuestos. Y aunque nada lo confirma, debemos suponer que, al implicar tales decisiones evaluaciones de carácter técnico, se informarían convenientemente en su caso, recabando directamente, o a través de los duunviros, los oportunos asesoramientos.

Las leyes municipales de Hispania dedican algunos apartados al tema de las contrata públicas (*publica*), por las implicaciones financieras que tenían<sup>51</sup>. Una vez que la decisión estaba tomada por los decuriones, y legalizada mediante el correspondiente decreto, el control de todo el proceso de contratación recaía sobre los duunviros, implicando para los mismos ciertos riesgos. El

---

<sup>47</sup> La tensión podía también surgir entre magistrados y decuriones, como vemos en un pasaje de Apuleyo (*Met.*, X, 6-8).

<sup>48</sup> J.M. Abascal- S.F. Ramallo, *La ciudad de Carthagonova: la documentación epigráfica*, Murcia 1997, 217 s., nº 60 (=CIL,II, 3424).

<sup>49</sup> Para las contrata públicas en Roma: F. Milazzo, *La realizzazione delle opere pubbliche in Roma arcaica e repubblicana. Munera e ulro tributa*, Nápoles 1993; A. Trisciuglio, "*Sarta tecta, ulrotributa, opus publicum faciendum locare*". *Sugli appalti relativi alle opere pubbliche nell'età repubblicana e augustea*, Nápoles 1998.

<sup>50</sup> Cfr. X. D'Ors, "Las relaciones contractuales con la administración pública a la luz de las leyes municipales en Derecho Romano", en *I rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione nell'esperienza storico-giuridica* (Torino, 1994), Nápoles 1997, 79-111.

<sup>51</sup> Por ejemplo: *Lex Urs.*, 69; *Lex Irm.-Mal.*, 48, 63, 64.

procedimiento para adjudicar las contrataciones al mejor postor era la subasta<sup>52</sup>. Los duunviros debían hacer públicas previamente las condiciones en que se ofrecían tales contrataciones, anunciando la fecha de la subasta. En ellas participaban los empresarios (*redemptores* o *conductores*) presentando sus ofertas<sup>53</sup>, y los duunviros debían escoger la que más se ajustara al proyecto que se quería ejecutar y a las disponibilidades del tesoro local. La libre y competitiva puja conjuraba posibles favoritismos de los magistrados, beneficiando a determinadas personas en perjuicio de los intereses municipales, bien porque recibieran de ellas gratificaciones, algo expresamente prohibido en el estatuto de Urso<sup>54</sup>, o porque tuviesen con ellas relaciones de amistad o parentesco o intereses comunes, situaciones cautelarmente previstas en la ley de Irni<sup>55</sup>. No tenemos ningún documento concreto que nos ilustre sobre alguna de estas contrataciones en Hispania, pero sí hay una inscripción de Corduba que refleja una operación que se regía por similares trámites, el arrendamiento de un bien público a un particular para su explotación<sup>56</sup>. Aparecen los dos duunviros que efectuaron la contrata, y da la casualidad de que uno de ellos porta el mismo gentilicio que el arrendatario, es decir pudieron tener vínculos de parentesco.

Las condiciones de las contrataciones eran impuestas totalmente por la parte contratante, en este caso los magistrados, y quedaban recogidas en su momento en un documento contractual o *lex locationis*, que se depositaba en el archivo municipal, como indican los estatutos locales<sup>57</sup>. Allí figuraban las obligaciones del concesionario en cuanto a materiales, planteamiento y calidades de la obra, los plazos de ejecución, lo que debía percibir por sus servicios, etc.<sup>58</sup> La

---

<sup>52</sup> Cfr. Triscioglio, "*Sorta tecta*", 181 ss. Las subastas fueron frecuentes en el mundo romano, tanto para bienes públicos como privados. El archivo del banquero *Caecilius Iucundus*, que trabajó en Pompeya en el siglo I d.C., nos ha aportado interesante información sobre el tema. Vide J. Andreau, *Les affaires de Monsieur Iucundus*, Roma 1974.

<sup>53</sup> A. Mateo, *Manceps, redemptor, publicanus. Contribución al estudio de los contratistas públicos en Roma*, Univ. Cantabria 1999.

<sup>54</sup> *Lex Urs.*, 93.

<sup>55</sup> *Lex Irn.*, 48.

<sup>56</sup> Cfr. J.F. Rodríguez Neila, "El epígrafe CIL,II, 2242 -Corduba- y las *locationes* de propiedades públicas municipales", en C. González Román (ed.), *La sociedad de la Bética. Contribuciones para su estudio*, Granada 1994, 425-460.

<sup>57</sup> *Lex Mal.-Irn.*, 63; cfr. *Lex Urs.*, 69.

<sup>58</sup> Cfr. Triscioglio, "*Sorta tecta*", 76 ss. y 171 ss.

adjudicación de las contrataciones suponía para los duunviros ciertos riesgos, máxime teniendo en cuenta que, al manejar fondos públicos, debían en su momento dar cuenta del uso de los mismos, obligación regulada en las mismas leyes municipales<sup>59</sup>. Debemos suponer que previamente se informarían sobre la solvencia profesional y económica de quienes aspiraran a hacerse con los encargos. Al peligro de contratar profesionales incompetentes se añadía otro. Si había fuerte competencia entre los aspirantes las estimaciones de gastos podían ser ofrecidas a la baja para conseguir la contrata. Si los duunviros lo aceptaban, al final de una obra los gastos reales podían superar las partidas económicas previstas por los decuriones.

Además, los duunviros debían exigir a los *redemptores* que se hacían con las contrataciones la prestación de garantías que aseguraran a la ciudad que los trabajos se iban a ejecutar en las condiciones y plazos previstos, posiblemente porque podían recibir pagos por adelantado. Así se indica en los estatutos de Malaca e Irni<sup>60</sup>. Tales garantías consistían en fiadores personales (*praedes*) y bienes inmobiliarios (*praedia*) que podían quedar hipotecados en beneficio de la ciudad, así como certificadores de los mismos (*cognitores praediorum*)<sup>61</sup>. En casos extremos, con el importe de su venta, la comunidad podía resarcirse de los perjuicios ocasionados si el *redemptor* era penalizado por incumplir las cláusulas del contrato o si la obra no llegaba a realizarse.

Eran los duunviros los que debían examinar las garantías aportadas por los contratistas. Por ejemplo, una valoración errónea del patrimonio de los avalistas o *praedes*, o de la entidad de los *praedia*, podía menoscabar las posibilidades de satisfacción sobre tales bienes, a lo que podía recurrir la ciudad en caso de incumplimiento, y la responsabilidad de ello recaía sobre los magistrados. También los duunviros debían ocuparse del seguimiento de los trabajos (*curatio*), y antes de saldar económicamente las actividades concertadas debían efectuar la preceptiva *probatio* y recepción final de la obra entregada por el contratista, comprobando que todo se hubiera realizado según las condiciones de la *lex locationis* y no hubiera ningún *vitium operis*<sup>62</sup>. Esas tareas podían

---

<sup>59</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 69, 96; *Lex Irn.*, 67-69, 77, 79.

<sup>60</sup> *Lex Mal.-Irn.*, 64-65.

<sup>61</sup> Vide sobre el tema: R. Mentxaka, "Algunas consideraciones en torno a las concesiones administrativas y sus garantías: capítulos 63-65 de la *Lex Malacitana*", *Mainake* 23, 2001, 71-96.

<sup>62</sup> Cfr. Trisciunglio, "*Sorta tecta*", 141 ss. y 228 ss. En una *lex locationis* de Puteoli (CIL, I, 577 y X, 1781, III, 12 ss.) la remuneración del contratista aparece subordinada a



asumirlas en equipo, o bien por separado, las inscripciones hispanas que aluden a ello unas veces aportan los nombres de ambos duunviros, otras aparece sólo uno<sup>63</sup>. En todo caso debían efectuar tal labor con detenimiento, incluso asesorándose convenientemente, pues aceptar y pagar una obra deficientemente realizada podía acarrearles la acusación de malversar fondos públicos. Los estatutos municipales señalan que los magistrados estaban obligados no sólo a presentar sus cuentas ante los decuriones al final de su mandato, sino a informarles y justificar todos los *negotia* municipales que hubieran gestionado<sup>64</sup>. Los decuriones podían exigirles explicaciones, e incluso era factible enjuiciarles si su gestión no resultaba convincente.

Es evidente que la imagen pública de los magistrados podía verse afectada en casos de inexperiencia, imprevisión o negligencia. Pero al menos para Hispania no podemos comprobarlo con ejemplos concretos. Las leyes municipales sólo nos ofrecen el marco teórico al que debían ajustarse las actuaciones de los políticos locales. Pero cuando éstos se proyectan a través de la documentación epigráfica con sus nombres y los cargos civiles y religiosos que configuraron su *cursus honorum*, lo hacen como honestos y eficientes dirigentes, honrados por la ciudadanía o por los decuriones, destacados por sus actos de munificencia, líderes de las más ilustres familias de la oligarquía local, aureolados por su condición de representantes de Roma comprometidos con el progreso y bienestar de sus comunidades. No obstante, tendríamos que preguntarnos sobre los comportamientos éticos que aquellos notables municipales pudieron mostrar en su trayectoria pública.

Entre los dirigentes municipales de la Hispania romana que conocemos no aparece, desde luego, ninguno que se hiciera acreedor del afecto popular, por ejemplo en los expresivos términos con que fue reconocido por sus conciudadanos aquel magistrado local de la italiana *Ariminum*<sup>65</sup>, homenajeado con una estatua costeada por suscripción pública. Como reza la inscripción conmemorativa, en el ejercicio de su duunvirato, gestionado con *industria*, virtud que para un romano significaba diligencia, dinamismo, cualidades

---

la *effectio* de la obra y a la *probatio operis*, aunque estaban previstos anticipos.

<sup>63</sup> Vide por ejemplo CIL,II, 3541; CIL,II<sup>2</sup>/14, 361 =CIL,II, 6021; HAE, 6-7, 798 =IRB, 51 =IRC, IV, 57; Abascal-Ramallo, *La ciudad de Carthagonova*, 86 ss. n° 3 (= CIL,II, 3425); 94 ss. n° 5 (= CIL,II, 3426).

<sup>64</sup> Cfr. por ejemplo *Lex Urs.*, 96; *Lex Mal-Irn.*, 67-68.

<sup>65</sup> Cfr. CIL, XI, 418.

propias de un buen administrador, había satisfecho todos los deseos de la plebe<sup>66</sup>. En Hispania tenemos constancia de algunos duunviros eficientes y probos, cuya positiva gestión fue alabada por sus paisanos, como *M.Valerius Proculus*, honrado por los *cives et incolae* de Singilia Barba, o *C.Julius Peto*, reconocido por la *plebs* de Pax Iulia, ambos *ob rem publicam bene administratam*, o sea, por su buena administración de los asuntos públicos; o *L.Caesius Pollio*, distinguido por los *municipes* de Osset por haber desempeñado cumplidamente las tareas de su cargo<sup>67</sup>. También la expresión *ob merita*, para expresar el motivo de algunos homenajes a magistrados municipales, debe reflejar una positiva apreciación de su gestión pública<sup>68</sup>. Otras veces la ciudadanía pudo hacer una valoración política al ensalzar la *liberalitas* o la *munificentia* de otros notables como virtudes personales proyectadas a la esfera de lo público en beneficio de la colectividad<sup>69</sup>, aunque cayeran fuera de las estrictas obligaciones de los magistrados, ya que el evergetismo nunca fue un fenómeno regulado oficialmente, y mucho menos un comportamiento personal obligatorio.

Es evidente que para magistrados homenajeados públicamente en tales términos la estimación popular constituiría un apetecido dividendo. Nadie desdeñaría la *popularitas* que tales distinciones suponían en el limitado horizonte de la vida local, que además les prestigiaban por encima del resto de la aristocracia. Lo cual podía favorecer ulteriores expectativas de promoción de ellos o de otros familiares que aspiraran a los cargos municipales. Tenemos en Hispania muchos casos de duunviros que lo fueron dos, y algunos hasta tres y cuatro veces<sup>70</sup>. Podríamos estar entonces ante dirigentes municipales cuya

---

<sup>66</sup> Cicerón valoraba muy positivamente en la vida política la combinación de *industria cum innocentia*, de la actividad con la rectitud moral (cfr. *Pro Cluent.*, XL, 111).

<sup>67</sup> CIL,II<sup>2</sup>/5, 789; CIL,II, 53= IRCP 312, n.239; CIL,II, 1256.

<sup>68</sup> Cfr. E. Melchor- A. Pérez Zurita, "La concesión de honores públicos a magistrados y decuriones en las ciudades de la Bética", *Flor. Il.* 14, 2003, 190 ss.

<sup>69</sup> CIL,II, 1185 (Hispalis): duunviro honrado por el *populus*, *ob plenissimam munificentiam erga patriam et populum*; CIL,II<sup>2</sup>/5, 499 (Ulia): *municipes et incolae* homenajean a un duunviro *honoris liberalitatisque ergo*.

<sup>70</sup> Cfr. CIL,II: 52 (Pax Iulia), 1359 (Arunda), 1185 (Hispalis), 1258 (Iptuci), 1378 (Munigua), 4990 (Balsa), 5354 (Burguillos). CIL,II<sup>2</sup>/5: 30 (Aurgi), 60 (Batora), 87 (Tucci), 736 (Osqua), 897 (Ilipula Minor), 1025 (Urso), 1175 (Astigi). CIL,II<sup>2</sup>/7: 68 (Urgavo), 798 (Mellaria). CILA,II, 382 (Italica), 1073, 1074, 1075, 1076-1077

gestión gozó de general aprecio entre la ciudadanía local, de ahí sus triunfos en varios *comitia* como candidatos a nuevos duunviratos. Pero contando con algunos cientos de magistrados municipales documentados por las fuentes epigráficas y numismáticas<sup>71</sup>, son escasos aquéllos cuya labor fue objeto de elogios concretos en los términos indicados. Y, desde luego, el lenguaje laudatorio desborda los límites estrictos de la objetividad<sup>72</sup>, y condiciona por tanto la evaluación que podamos hacer sobre la conducta de los dirigentes municipales hispanos, tanto en el plano de la competencia "profesional", como en el de los comportamientos éticos, conducta que en teoría debía regirse por las disposiciones que recogen las leyes municipales. También extraña que los decuriones, como institución corporativa, como auténticos dirigentes de sus comunidades, nunca hayan sido objeto en Hispania de ningún reconocimiento público por parte de sus administrados, del resto de la ciudadanía plebeya. Los homenajes populares destinados a los aristócratas locales los recibían sólo cuando alcanzaban la máxima magistratura, el duunvirato, o cuando actuaban como *evergetas*<sup>73</sup>.

Desde luego, que el bien común de los municipes debía prevalecer en el ejercicio de sus obligaciones oficiales, por encima de intereses personales o estamentales, es algo que los propios estatutos locales señalan explícitamente, con diversas y genéricas expresiones repartidas por todo su articulado<sup>74</sup>. Pero

---

(Munigua). IRPC: 92 (Carteia, *IIIvir*). EAE, 34, 1965, n.8 (Capera).

<sup>71</sup> Vide el catálogo de Curchin, *The Local Magistrats*, 137 ss., que recoge 984 magistrados locales de Hispania. También M.P. García-Bellido- C. Blázquez, "Formas y usos de las magistraturas en las monedas hispánicas", en M.P. García-Bellido- R.M.S. Centeno (eds.), *La Moneda Hispánica. Ciudad y Territorio*, Madrid 1995, 381-428.

<sup>72</sup> Vide sobre esta cuestión E. Forbis, *Municipal Virtues in the Roman Empire. The Evidence of Italian Honorary Inscriptions*, Stuttgart-Leipzig 1996.

<sup>73</sup> Cfr. al respecto Rodríguez Neila-Melchor, "Evergetismo".

<sup>74</sup> Por ejemplo los duunviro debían presentar propuestas a los decuriones sobre asuntos que redundaran en bien de la ciudad (*pro re publica*) (*Lex Irrn.*, 39). Los contratos de *locatio* de servicios y obras públicas (*publica*) debían hacerlos los duunviro según el interés de la comunidad (*communi nomine municipum eius municipi*) (*Lex Irrn.-Mal.*, 63). A su vez, en el *iudicium pecuniae communis* los decuriones, constituidos en tribunal y prestando juramento, debían decidir lo que fuera justo, bueno y más provechoso para el interés común (*res communis eius municipi*) (*Lex Irrn.*, 69). Al decidir gastos con cargo a la *pecunia communis* los decuriones debían actuar según el interés colectivo (*res communis municipum*) (*Lex Irrn.*, 79).

de forma más concreta debe recordarse cómo en los municipios flavios los duunviros, ediles y cuestores que resultaban elegidos en los *comitia*, y que tenían que ejercer sus responsabilidades al año siguiente, debían jurar ante toda la asamblea popular (*contio*) que actuarían siempre según las disposiciones de la *lex* municipal, que no habían actuado ni actuarían contra la misma nunca a sabiendas y con dolo, que impedirían que otros actuaran contra la ley, y que harían siempre lo que fuera conveniente en provecho de la comunidad, interés colectivo que se recalca con la expresión *res communis municipum eius municipi*<sup>75</sup>.

Lo que lógicamente los ciudadanos debían esperar de aquéllos notables que asumían las magistraturas municipales, en especial el supremo y ambicionado duunvirato, era que ejercieran sus competencias con honestidad y eficacia. En las paredes de muchos edificios de Pompeya se han conservado cientos de carteles electorales pintados. Constituyen un testimonio inapreciable para tomar el pulso a unos *comitia* que parecen haber sido vividos con cierto apasionamiento<sup>76</sup>. Interesa ahora destacar los "slogans" de propaganda en favor de los candidatos que allí se presentaron a las elecciones para la edilidad y el duunvirato. Recuerdan algunas de las cualidades personales que se suponía debían desplegar luego los notables en el ejercicio de sus obligaciones oficiales. Se esperaba de ellos *bonitas, honestas, verecundia, dignitas, innocentia, integritas*, etc.<sup>77</sup> No hay razones para pensar que otros muchos electorados municipales del mundo romano, convocados frecuentemente a las urnas según los procedimientos conocidos por la ley de Malaca, esperaran de sus futuros dirigentes cualidades muy diferentes.

Es cierto que en las fuentes literarias, al menos para la parte occidental del Imperio, hallamos pocos datos sobre la forma en que las autoridades municipales ejercieron sus responsabilidades. En el marco de la relación entre magistrados y ciudadanos los duunviros, que eran los máximos magistrados, quedaban en una posición superior, y probablemente muy respetada por el *populus*. Cuando ha querido presentar críticamente las actuaciones de algunos

---

<sup>75</sup> *Lex Irr.-Salp.*, 26; *Lex Irr.-Mal.*, 59.

<sup>76</sup> Cfr. J.L. Franklin, *Pompeii*, H. Mouritsen, *Elections*; R.A. Staccioli, *Manifesti elettorali nell'antica Pompei*, Milán 2000.

<sup>77</sup> Cfr. Rodríguez Neila, "Elecciones municipales", 249 ss.; también "Elogio público de un magistrado municipal romano", *Habis* 18-19, 1987-1988, 407-435.

magistrados locales, la literatura romana ha escogido a los ediles<sup>78</sup>, titulares de una magistratura que, por lo que vemos en la propaganda electoral de Pompeya, era la primera piedra de toque para aquellos jóvenes de la aristocracia local que ambicionaban hacer carrera en la política municipal, y quizás se fijaban el asalto al supremo duunvirato como una futura expectativa<sup>79</sup>. Las competencias de los ediles aparecen desglosadas en uno de los capítulos de la ley municipal de Irni<sup>80</sup>. Se ocupaban del mantenimiento y limpieza de templos, lugares sagrados, calles, barrios, cloacas, baños públicos, de que el mercado estuviera bien abastecido y los precios y calidad de los productos fueran los justos, y de que los pesos y medidas utilizados por los comerciantes se ajustaran a los patrones oficiales, no cometiéndose fraudes. Debía ser también responsabilidad suya vigilar para que no se dieran ciertos supuestos previstos en otro capítulo del estatuto de Irni: que hubiera quienes acapararan productos de primera necesidad, o los retiraran de la venta, a fin de que hubiera escasez y se elevaran los precios<sup>81</sup>.

Los ediles, pues, estaban más en directo contacto con la calle, con las preocupaciones más elementales del pueblo, su negligente gestión podía chocar directamente con las expectativas de una ciudadanía que les observaba a diario en su gestión. Jóvenes a veces incompetentes, incluso presuntuosos, sin

---

<sup>78</sup> Juvenal (X, 102) presenta satíricamente a un edil harapiento de un villorrio, Ulubra, que dicta la ley sobre pesas y medidas y destruye públicamente los recipientes de capacidad escasa, es decir las medidas fraudulentas. Por su parte Persio (I, 129-130) ridiculiza a otro ensoberbecido edil de Arretium, que demuestra públicamente su autoridad haciendo romper en el mercado las medidas falsas. *Vide* también Apuleyo, *Met.*, I, 24-25.

<sup>79</sup> En Pompeya la edilidad era el cargo que abría el *cursus honorum* y para el que, al parecer, había más competencia en los *comitia* y, consecuentemente, mayor presión propagandística. Es sintomático que la mayoría de los *programmata* que presentan a los candidatos como *iuvenes* llenos de buenas cualidades correspondan a aspirantes a la edilidad. Eran desconocidos aún en la palestra política, y por ello sus amigos y clientes debían prestarles más apoyo destacando sus mejores cualidades. Cfr. Franklin, *Pompeii*, 119 ss.; Mouritsen, *Elections*, 44; P. Castrén, *Ordo Populusque Pompeianus. Polity and Society in Roman Pompeii*, Roma 1975, 62 ss. y 78 ss.

<sup>80</sup> *Lex Irn.*, 19.

<sup>81</sup> *Lex Irn.*, 75. A veces las crisis de abastecimientos debieron ser resueltas por los evergetas. Hay varios casos documentados epigráficamente en Hispania, sobre todo en la Bética. *Vide* Melchor, *El mecenazgo cívico*, 107 ss.; Navarro, *Les dépenses publiques*, 125 s.; Andreu, *Munificencia y munificentes*, 466 s.

experiencia previa en la vida pública, quizás no sea casualidad que algunas contadas referencias literarias que presentan a magistrados municipales ejerciendo su autoridad de forma ostentosa e incluso abusiva tengan precisamente como protagonistas a ediles. En la famosa "Cena de Trimalción" descrita en el "Satiricón" de Petronio<sup>82</sup>, uno de los comensales, Ganimedes, se queja de la carestía de la vida, de la sequía, del hambre, de los precios desorbitados del pan que, cuanto más vale, menos peso tiene. Y de ello acusa a uno de los ediles, magistratura responsable de los abastecimientos, que actúa negligentemente no vigilando a los panaderos<sup>83</sup>.

Otro sugerente cuadro literario nos lo ofrece Apuleyo<sup>84</sup>. Lucio, protagonista de las "Metamorfosis", llega a Hipata (Tesalia) y allí se encuentra con un antiguo amigo. Se queda sorprendido al verlo "con ordenanzas, con fascios, con todo el boato propio de un magistrado". Y su colega le contesta: "estoy encargado de la sección de abastos, soy edil". Le pregunta a Lucio cuánto le ha costado el pescado que ha comprado: veinte denarios. A renglón seguido ambos entran en el mercado, el edil increpa al vendedor por tan alto precio. Y "con sus prerrogativas de edil" hace una demostración de cómo debe tratar "bajo su administración" a los comerciantes desaprensivos: ordena a su subalterno que tire la cesta y pisotee la mercancía. En estas contadas estampas literarias de ediles municipales, más que ante conductas ilegales por parte de los magistrados estamos ante actuaciones abusivas de los mismos como ostentación de una autoridad que, en manos de los notables locales, y no olvidando las diferencias que marcaban respecto a los plebeyos, debía bascular a menudo peligrosamente en la frontera entre lo autoritario y lo deshonesto.

Desde luego, si escasas son las referencias literarias a las conductas de los notables municipales en el ejercicio de sus magistraturas, no podemos esperar que los testimonios epigráficos que les recuerdan, expuestos en los espacios públicos, proyecten los lados oscuros de su conducta pública. La epigrafía de los oligarcas municipales hispanos, como en otras provincias del imperio, solamente evoca los aspectos positivos y optimistas de su trayectoria pública.

---

<sup>82</sup> *Satyr.*, 44.

<sup>83</sup> Un eco de este tipo de situaciones nos lo ofrece quizás un pasquín electoral pompeyano, donde se pide el voto para *C. Iulius Polybius*, aspirante a la edilidad, y panadero (*pistor*) de profesión, con el siguiente anuncio: *Panem bonum fert*, "dará buen pan" (CIL, IV, 429).

<sup>84</sup> *Met.*, I, 24-25.

No es fácil, por tanto, saber cómo ejercieron sus responsabilidades políticas decuriones y magistrados. Pero sí resulta sumamente significativo que en los estatutos de las ciudades, una parte de cuyo denso articulado se centra en cuestiones relacionadas con las finanzas, se refleje una clara preocupación por fraudes y malversaciones, y por establecer mecanismos de control y detección de los mismos (garantías, hipotecas, obligación de rendir cuentas (*rationes reddere*)<sup>85</sup>, más que una intención general del legislador por asentar principios de buena gestión de la *pecunia publica*. No teniendo documentos que nos reflejen directamente casos concretos en que las autoridades municipales actuaran al margen de la ley en el ejercicio de sus responsabilidades políticas, sí al menos, a partir de los estatutos locales, podemos perfilar algunas de las previsible ilegalidades cometidas por los notables de las comunidades en su gestión pública.

Conviene señalar previamente la existencia de ciertos mecanismos preventivos que podían frenar algunas tendencias irregulares. Un cierto peso en las conductas de los dirigentes podía tener el juramento que debían prestar los magistrados al tomar posesión de su cargo<sup>86</sup>. También los decuriones, a la hora de votar sobre ciertos asuntos especialmente delicados, debían hacerlo mediante voto secreto (*per tabellam*) y jurando que tomarían la decisión que se ajustara mejor a los intereses de la comunidad. Así lo dicen los reglamentos locales hispanos<sup>87</sup>. Pero el juramento que prestaban unos y otros no implicaba una obligación de carácter jurídico, sino más bien un compromiso ético, articulándose la relación entre el magistrado y su ciudad no más allá del plano del *officium*, del deber moral.

Otra disposición cautelar, que podía presionar a los magistrados para que evitaran cometer delitos en la gestión municipal, eran las garantías que debían prestar antes de entrar en funciones, recogidas en los estatutos de Malaca e Irni<sup>88</sup>. Tal obligación afectaba a los candidatos al duunvirato y la cuestura, que eran las magistraturas directamente relacionadas con la administración del erario municipal. Pero los ediles, aunque no sujetos a este sistema de fianzas, sí debían también *rationem reddere* de su gestión financiera, al igual que sus

---

<sup>85</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 65, 69, 70, 72, 80, 81, 96; *Lex Irn.*, 60, 66, 67, 69, 73, 76, 79.

<sup>86</sup> *Lex Irn.-Mal.-Salp.*, 26, 59.

<sup>87</sup> *Lex Irn.*, 61, 68, 69, 79.

<sup>88</sup> *Lex Mal.-Irn.*, 60.

colegas, como se desprende de la ley irmitana<sup>89</sup>. Esas seguridades eran ofrecidas no a las autoridades locales sino, como dicen las leyes, *in commune municipum*, es decir al tesoro público de todos los municipes, de la comunidad en suma. Consistían en fiadores personales (*praedes*) y en avales inmobiliarios propios (*praedia*), que garantizaban que los magistrados no malversarían los fondos públicos que durante su mandato debieran manejar. Si había una gestión corrupta, las cuentas no cuadraban, y caía sobre el magistrado el peso de la ley, la ciudad podía resarcirse con tales bienes del perjuicio ocasionado.

El otro freno a las ilegalidades de los gestores públicos radicaba en el sistema punitivo de multas recogido en las leyes municipales<sup>90</sup>. Por ejemplo el estatuto ursonense castigaba con multa de 20.000 sestercios a todo duunviro o prefecto que aceptase obsequios o remuneraciones, tanto para él como para su familia, de un arrendatario público<sup>91</sup>. También lucrarse ilícitamente con el patrimonio municipal estaba castigado, así las multas que podían recaer sobre el magistrado que hubiese vendido bienes públicos o los alquilara por más de un quinquenio, plazo límite para tales arrendamientos, quizás por haber recibido gratificaciones del así beneficiado<sup>92</sup>. A su vez el reglamento de Irni, allí donde prohíbe a los magistrados, sus familiares y sus *apparitores* hacerse con contratos de negocios municipales (*publica*), actuando con conocimiento de causa y malevolencia<sup>93</sup>, establece para los infractores una multa por valor del doble del negocio ilegalmente efectuado.

Que podía haber decuriones irresponsables o de dudosa conducta ética lo indican las leyes municipales hispanas. El estatuto de Urso observa la *indignitas* de un decurión como causa de expulsión del consejo comunal<sup>94</sup>, aunque no se concreta en qué consistía tal *indignitas*<sup>95</sup>. También en el Digesto se alude a decuriones expulsados temporal o definitivamente del *ordo decurionum*<sup>96</sup>. Incluso no a título individual, sino como corporación, algunos consejos decurionales debieron actuar muy arbitrariamente, sin tener en cuenta el beneficio de sus comunidades. Cuando Plinio el Joven fue como gobernador

---

<sup>89</sup> *Lex Irn.*, 45.

<sup>90</sup> Cfr. Lamberti, "*Tabulae Imitonae*", 105 ss.; Marengo, "*Le multae*", 73-84.

<sup>91</sup> *Lex Urs.*, 93.

<sup>92</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 79; *Lex Urs.*, 82, 93.

<sup>93</sup> *Lex Irn.*, 48.

<sup>94</sup> *Lex Urs.*, 105, 123.

<sup>95</sup> Cfr. D'Ors, *Epigrafía Jurídica*, 237 s. y 256 s.

<sup>96</sup> *Dig.*, 50, 1, 15 (Pap.).



a la provincia de Bitinia (Asia Menor), se encontró con que en ciertas ciudades bajo su jurisdicción magistrados y decuriones gestionaban muy negligentemente los caudales públicos, contando casos de malversación o de contratas para la ejecución de obras públicas que habían sido adjudicadas a contratistas incumplidores o incompetentes<sup>97</sup>.

Una descuidada gestión de los fondos municipales por parte de las autoridades podía sumir a una ciudad en dificultades financieras, lo que resultaba acuciante, por ejemplo, si la comunidad tenía que emprender obras públicas imprescindibles, no tenía dinero y no aparecían providenciales evergetas; si tenía que pagar tributos a Roma; o si había pedido un préstamo, lo que ya de por sí implicaba problemas hacendísticos, y no contaba con recursos para devolverlo. Esta última posibilidad está recogida en el estatuto de Irni<sup>98</sup>. Siempre quedaba la tentación para los rectores municipales de resolver los problemas financieros acudiendo a la *venditio* de parte de ese patrimonio, hipotecando así el futuro económico de la ciudad<sup>99</sup>.

En Hispania tenemos algunos documentos que reflejan situaciones críticas de algunas haciendas municipales, producto quizás de las frivolidades financieras de sus dirigentes. Dos casos son bien conocidos y afectaron a las localidades béticas de Sabora y Munigua. Están documentados en las ya citadas *epistulae* de Vespasiano y Tito<sup>100</sup>. La primera recuerda cómo los decuriones de Sabora, para atender necesidades del desarrollo urbano, habían solicitado en el 77 d.C. permiso al emperador para elevar las tasas municipales (*vectigalia*) que estaban vigentes desde época de Augusto y para recaudar otras nuevas. La petición fue rechazada, el régimen imperial parece haber mirado con recelo que los dirigentes municipales recurrieran al expediente rápido de subir los impuestos para aliviar al erario local.

No le fue mejor a Munigua, que solicitó de la gracia de Tito la remisión de unas deudas contraídas con un empresario a quien había alquilado el cobro de los impuestos municipales. La ciudad parece ser que no podía reintegrarle un préstamo, y ya había perdido un pleito ante el gobernador provincial, cuya *sententia* ratificó Tito, calificando de injusta la apelación que Munigua le había elevado. En todo caso Sabora y Munigua no tuvieron la suerte de otras

---

<sup>97</sup> Cfr. Plin., *Ep.*, X, 17a, 18, 37, 39, 43, 47, 48, 81, 108, 110.

<sup>98</sup> *Lex Irni.*, 80.

<sup>99</sup> Cfr. *Lex Irni.*, 48, 79; *Dig.*, 50, 8, 12, 1 (*Papir.Iust.*).

<sup>100</sup> *CIL*, II<sup>2</sup>/5, 871; *AEp.*, 1962, 288.

comunidades que, estando en precariedad financiera, encontraron evergetas salvadores dispuestos a prestarles a bajo interés, o incluso sin intereses, o simplemente a resolver sus problemas con donaciones a fondo perdido<sup>101</sup>. Aunque no debemos generalizar a partir de estos casos, que quizás por ser excepción, y por la providencial ayuda recibida de tales benefactores, merecieron un específico memorial epigráfico.

Las respuestas recibidas por Sabora y Munigua a sus demandas evidencian la desconfianza de los emperadores flavios ante unos gobernantes municipales, proclives a superar las dificultades financieras de sus ciudades recurriendo a las subidas de tasas o apelando al perdón imperial. Pero, ante la negligente administración de los caudales públicos por parte de algunas autoridades locales, también tomaron precauciones algunos evergetas, que dejaron a sus comunidades sustanciosos legados para determinados fines<sup>102</sup>. Tales donantes trataron de garantizarse que los decuriones, que debían gestionar tales legados, los destinaran exclusivamente a los fines que habían previsto. La autoridad imperial se hizo eco de sus inquietudes, y protegió las disposiciones de los mecenas con cláusulas legales de diverso tipo<sup>103</sup>.

En Barcino tenemos dos casos muy significativos. Allí *L. Minicius Natalis* dejó a la ciudad 100.000 sesteracios puestos al 5% de interés anual, empleándose los 5.000 sesteracios de réditos en un reparto de dinero el día de su natalicio

---

<sup>101</sup> La ciudad bética de Cartima fue ayudada por el pontífice *L. Porcius Saturninus* con un donativo de 20.000 sesteracios (CIL,II, 1957), a fin de que la *res publica* fuera aliviada de ciertos compromisos tributarios; y por la sacerdotisa *Iunia Rustica*, quien asumió personalmente (*vindicavit*) unos *vectigalia publica*, que pudieron ser rentas debidas al erario de Roma (CIL,II, 1956). En Ebusus otro mecenas dejó un legado a la comunidad para pagar el *tributum* debido a los romanos (CIL,II, 3664), aunque se trata de un epígrafe de dudosa lectura. Cfr. Navarro, "Les dépenses publiques", 126 s. También Castulo consiguió que un procurador imperial, *Q. Torius Culleo*, le condonara una importante deuda que tenía con él (CIL,II, 3270).

<sup>102</sup> Cfr. Plin., *Ep.*, VII, 18. *Vide* sobre el tema: A. Magioncalda, *Documentazione epigrafica e "fondazioni" testamentarie. Appunti su una scelta di testi*, Torino 1994; "Donazioni private a fine perpetui destinate alle città. Esempi dalla documentazione latina in età imperiale", en *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in Occidente ed in Oriente*, Actes de la X<sup>e</sup> Rencontre franco-italienne sur l'épigraphie du monde romain (1996), Roma 1999, 175-216.

<sup>103</sup> Cfr. D. Johnston, "Munificence and *Municipia*: bequests to towns in classical Roman law", *JRS* 75, 1985, 105-125.

entre decuriones y seviros Augustales<sup>104</sup>. Pero impuso a los decuriones una *cautio* como garantía del cumplimiento de los fines estipulados, la cual sería prestada por la ciudad a través de sus magistrados. A su vez *L. Caecilius Optatus* dejó otro legado por importe de 7.500 denarios, que colocados al 6% de interés rentaban 450 denarios anuales. Esa cantidad debía servir para financiar *ludi* y suministrar aceite gratuito en las termas públicas a la ciudadanía<sup>105</sup>. No obstante, de forma precavida, estableció una *translatio legati* en favor de Tarraco, si las autoridades locales no cumplían sus deseos. Aunque debemos suponer que los gobiernos municipales respetarían en general las voluntades de los testadores, con el paso del tiempo los futuros magistrados y consejos decurionales podían desentenderse de los objetivos previstos por el fundador o destinar sus donaciones a otros fines.

Las actitudes irregulares en la administración municipal se daban, igualmente, entre los magistrados, siendo más graves cuando correspondían a los duunviros. Recordemos que en las ciudades romanas todos los años eran elegidos nuevos equipos de magistrados en *comitia* ordinarios y abiertos a toda la ciudadanía, como se recoge en los estatutos locales hispanos. Pero las leyes de Urso y Malaca, colonia y municipio respectivamente, también aluden a *comitia* extraordinarios para elegir magistrados en sustitución de otros, que por cualquier causa no pudieran completar la anualidad de su magistratura<sup>106</sup>. Debemos pensar que en ciertos casos debieron servir para reemplazar a magistrados cesados por incompetencia, negligencia o cometer algún delito. Las leyes municipales no descienden a tales detalles. Pero en el Digesto, donde se citan diversas disposiciones imperiales relativas a las autoridades de las ciudades, se hace referencia a magistrados ausentes de sus comunidades largo tiempo, o que no se ocuparon adecuadamente de la gestión pública por contumacia, pereza o mala salud; o bien a magistrados que debían responder no sólo por actuaciones dolosas, sino simplemente por su falta de diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones<sup>107</sup>.

No podemos ilustrar estas disposiciones con ejemplos concretos, al menos para las comunidades hispanorromanas. Pero esa casuística jurídica sugiere, desde luego, que no todos los magistrados eran competentes y honestos. Más

---

<sup>104</sup> CIL, II, 4511 = IRB I, 32.

<sup>105</sup> CIL, II, 4514 = IRB I, 35.

<sup>106</sup> *Lex Urs.*, 101; *Lex Mal.*, 52.

<sup>107</sup> Cfr. Dig., 50, 1, 13 (Pap.); 50, 8, 8 (6) (Ulp.).

grave eran los delitos cuando había dinero público por medio. Y en este apartado la responsabilidad de los duunviros era máxima, y desde luego les podía colocar en situaciones arriesgadas. De nuevo el Digesto nos refleja disposiciones de algunos emperadores del siglo II d.C., que afectaban muy directamente a la gestión pública de tales magistrados. Por ejemplo, los duunviros debían exigir las correspondientes garantías a quienes se hicieran con las contrataciones de obras públicas a fin de que, si no cumplían en los términos establecidos en los contratos, la ciudad pudiera resarcirse de los perjuicios ocasionados<sup>108</sup>. Como sabemos por las leyes municipales<sup>109</sup>, la entidad y adecuación de tales garantías debía ser juzgada exclusivamente por los duunviros, que debían informarse sobre ello antes de adjudicar unas contrataciones que se obtenían en pública subasta. Si no exigían a los *redemptores* las garantías adecuadas, podían verse en situación comprometida, si la obra pública no se realizaba en las condiciones y plazos previstos, o si se ejecutaba con deficientes calidades con los riesgos consecuentes. Tales responsabilidades jurídicas podían extenderse a sus herederos.

También habla el Digesto de negligencia de los magistrados en la venta de bienes públicos<sup>110</sup>. Desde luego, resolver problemas de liquidez financiera enajenando parte del patrimonio municipal podía ser considerado por algunos dirigentes locales como un expediente de urgencia. En todo caso debían aprobarlo los decuriones, aunque competía a los duunviros efectuar las ventas<sup>111</sup>. En ciertas ocasiones desprenderse de parte de su patrimonio podría suponer riesgos para el futuro financiero de una comunidad. Pero más grave era el asunto si además la venta de tales bienes no reportaba a la *pecunia publica* los convenientes provechos. Los magistrados podían obtener baja rentabilidad de tales operaciones si no sabían proceder adecuadamente, restando así ingresos al erario. O podían incurrir en fraude, por ejemplo si beneficiaban a determinados compradores tanto al poner precio como al adjudicar los bienes.

Los casos de favoritismo se daban en la gestión de la *pecunia publica*. Recordemos cómo ya en época cesariana el estatuto de Urso prohibía a los duunviros y prefectos<sup>112</sup>, así como a sus familiares, recibir directamente o a

---

<sup>108</sup> Dig., 50, 8, 12 (9,3) (Papir. Iust.).

<sup>109</sup> *Lex Mal.-Irn.*, 60, 63.

<sup>110</sup> Dig., 50, 8, 12 (9, 4) (Papir. Iust.).

<sup>111</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 48, 79.

<sup>112</sup> *Lex Urs.*, 93.

través de terceros regalos o gratificaciones de personas beneficiadas con arrendamientos de propiedades públicas de la colonia, de quienes se hicieran con contratos para la ejecución de obras públicas o prestación de servicios comunales (*redemptores, mancipēs*), o de quienes actuaran como fiadores de dichas personas (*praedes*)<sup>113</sup>. Asimismo no se les permitía entregar fondos de la *pecunia publica* a quienes hubiesen prometido favores a la ciudad, llevados por compromisos, amistad o lazos familiares<sup>114</sup>. También en Irni, a fin de que los duunviros actuaran libremente sin intereses ni compromisos personales al proceder a tales operaciones, tanto ellos como sus colegas ediles y cuestores, e incluso sus familiares y subalternos (*apparitores*), tenían vetado el acceso a los alquileres de bienes públicos, a las contrataciones de ejecución de obras y prestación de servicios de carácter municipal o a las ventas de propiedades comunales<sup>115</sup>.

Otra clase de conductas ilegales podían ser los fraudes en la redacción de los documentos oficiales<sup>116</sup>. Los que afectaban al dinero público podían cometerse alterando los registros depositados en el *tabularium* o archivo municipal<sup>117</sup>. Muchos *instrumenta* estaban redactados sobre *tabulae ceratae*, a menudo agrupadas formando *codices*<sup>118</sup>. Pero eran un soporte material poco fiable, ya que era fácil alterar en ellas los datos<sup>119</sup>. Los reglamentos municipales hispanos hacen referencia a tales delitos, no en relación a duunviros y cuestores, que eran

---

<sup>113</sup> Cfr. Dig., 1, 16, 6 (Ulp.); 1, 18, 18 (Mod.).

<sup>114</sup> *Lex Urs.*, 134.

<sup>115</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 48. Sobre este tema C. Venturini, "In tema di illeciti profitti dei magistrati municipali: rilievi in margine a due luoghi epigrafici", en J. González (ed.), *Roma y las provincias. Realidad administrativa e ideología imperial*, Madrid 1994, 225-242.

<sup>116</sup> Su alteración o falsificación estaban penadas por la *lex Cornelia de falsis* y la *lex Iulia peculatus (et de sacrilegiis)*. Cfr. Dig., 48, 10, 16, 2, (Paul.); 48, 10, 1, 4 (Marc.).

<sup>117</sup> Sobre los *tabularia* municipales: J.F. Rodríguez Neila, "Archivos municipales en las provincias occidentales del Imperio romano", *Veleia* 8-9, 1991-1992, 145-174.

<sup>118</sup> A ellas se alude en las leyes municipales hispanas como *tabulae publicae* o *communes* (*Lex Urs.*, 81, 130-131, 134; *Lex Irn.*, 63, 66, 73). Fue también el sistema usado por los banqueros privados para sus registros contables. Cfr. G. Maselli, *Argentaria. Banche e banchieri nella Roma repubblicana. Organizzazione, prosopografía, terminología*, Bari 1986, 101 ss.

<sup>119</sup> Cfr. Dig., 28, 4, 1-4 (Pap.). La *Lex Tarentina* establecía (líns. 1-6) sanciones por el uso inadecuado de la *pecunia publica*, extensivas a la falsificación de documentos (*litterae publicae*) o al *fraudem publicum*. Cicerón (*Pro Cluent.*, 41) recuerda un caso de falsificación de registros públicos locales que fue juzgado por los decuriones.

los cargos más directamente conectados con la gestión de la *pecunia publica*<sup>120</sup>. Pero si cuando enumeran las responsabilidades de los *scribae* que trabajaban en los archivos locales a las órdenes de los magistrados. En Urso los escribas controlaban las cuentas de la colonia. Por ello, al acceder a su puesto, debían jurar que velarían por el tesoro público, llevarían honestamente sus registros y no falsificarían los documentos<sup>121</sup>. También en Irni los escribas, que se ocupaban de redactar y organizar en el archivo las *tabulae* (tablillas), *rationes* (cuentas) y *libri* (libros), debían jurar que harían su trabajo fidedignamente, no cometerían fraudes intencionados, y no omitirían maliciosamente la información que debiera hacerse constar<sup>122</sup>.

Evidentemente, tales prevenciones sugieren que cometer fraudes era una tentación a la que los escribas municipales, familiarizados con la documentación financiera, estaban expuestos por sobornos, presiones ajenas o propio interés. Lo que no extraña, si recordamos que la corrupción siempre estuvo presente en la administración estatal romana. La municipal no tenía por qué ser excepción. Pero los escribas no siempre serían los únicos culpables. A fin de cuentas estaban a las órdenes de magistrados, que podían actuar con negligencia no vigilando su labor, o que podían ellos mismos cometer fraudes con o sin la connivencia de sus subalternos. Si la ley de Urso admitía que los magistrados podían dejarse sobornar con regalos ofrecidos por quienes aspiraban a hacerse con las contrata públicas; y si las leyes de los municipios flavios ofrecen un extenso articulado sobre rendición de cuentas por parte de los mismos, pudiendo ser encausados si no justificaban adecuadamente su gestión, no debe extrañar que pudieran falsear los documentos públicos en beneficio propio o de terceros. Desde luego, la hipotética comunidad de intereses que podía darse entre los magistrados y sus subalternos es sugerida claramente por el estatuto irnitano que, como vimos, prohibía a los primeros participar en los negocios públicos mientras desempeñaran su cargo, pero también extendía tal veto a sus *apparitores*, citándose de forma especial los *scribae*.

Los asuntos financieros de las ciudades son tratados con gran extensión en los estatutos municipales de Hispania, tanto las diversas categorías de gastos, como la obligación que tenían los magistrados de rendir cuentas del dinero

---

<sup>120</sup> *Lex Irn.*, 20.

<sup>121</sup> *Lex Urs.*, 81.

<sup>122</sup> *Lex Irn.*, 73.

público que hubieran debido manejar durante sus funciones. Y no solamente ellos, sino en general quien bajo cualquier concepto hubiera tenido que administrar fondos comunales<sup>123</sup>. Por ello justificar los usos de la *pecunia publica* era un asunto serio. Y en ello estaban comprometidos tanto los magistrados que administraban directamente los fondos comunales, como los decuriones que debían aprobar las inversiones del tesoro local, y ante quienes se rendían las cuentas, al ser la máxima autoridad del gobierno municipal<sup>124</sup>. Cuando alguien no lo hacía en las condiciones establecidas por la ley, o cuando haciéndolo tales cuentas no eran aprobadas, quedaba deudor de la ciudad, una situación que podía comprometer gravemente la imagen pública y, por supuesto, la carrera política de un notable municipal.

El Digesto contiene diversas referencias al tratamiento jurídico que recaía sobre quienes quedaban deudores de las ciudades *ex administratione*, es decir, a causa de la *pecunia publica* que hubieran gestionado<sup>125</sup>. Según la terminología del estatuto de Irni<sup>126</sup>, ello podía ocurrir tanto si alguien había sido responsable de algún *negotium* municipal, como si había estado a cargo de las *rationes communes municipum*, las cuentas públicas. Los cuestores eran los magistrados que controlaban las cuentas públicas. El estatuto de Irni les asigna como competencias genéricas cobrar (*exigere*), gastar (*erogare*), guardar (*custodiare*), administrar (*atministrare*) y pagar (*dispensare*)<sup>127</sup>, operaciones relacionadas con la *pecunia communis*. También los ediles accedían al erario local. Y por supuesto los duunviros, magistrados superiores que tenían múltiples responsabilidades que implicaban manejo de fondos municipales, y a cuyas

---

<sup>123</sup> *Lex Urs.*, 80; *Lex Irn.*, 67-68.

<sup>124</sup> Cfr. *Lex Urs.*, 96; *Lex Irn.*, 67-68; Mentxaka, *El senado municipal*, 131.

<sup>125</sup> Dig., 50, 4, 6 (Ulp.): "Es cierto que no se puede invitar a los deudores de las ciudades para desempeñar las magistraturas municipales, a no ser que cumplan antes sus deudas con la ciudad; pero tan sólo hemos de considerar deudores de las ciudades aquéllos que han dejado de pagar algo de las deudas contraídas por su administración, pues si no son deudores por su gestión, sino que recibieron de la ciudad una cantidad en préstamo, no tienen por qué ser excluidos de las magistraturas. Claro está que si dan caución con prendas o fiadores idóneos, es lo mismo que si pagaran sus deudas..." (trad. D'Ors). Cfr. también Dig., 50, 8, 12, 6 [9,9] (Papir. Iust.).

<sup>126</sup> *Lex Irn.*, 67.

<sup>127</sup> *Lex Irn.*, 20.

directrices (*arbitratu Ilvirorum*) debía ajustarse la gestión financiera de los cuestores<sup>128</sup>.

Pero no sólo los magistrados en ejercicio eran responsables del uso que hicieran del dinero público. El reglamento de Irni, en la rúbrica dedicada al nombramiento de los *legati* o embajadores de la ciudad<sup>129</sup>, indica entre los impedimentos para serlo algunas faltas que convertían a un individuo en *debitor rei publicae* y, por tanto, sujeto al *iudicium pecuniae communis*, procedimiento judicial previsto en otro apartado de la ley<sup>130</sup>. En tal situación se hallaban, además de los magistrados en ejercicio y del año siguiente, los ex-magistrados que aún no hubieran rendido cuentas o cuyas cuentas no hubieran sido aprobadas; cualquiera que tuviera dinero público y no lo hubiera devuelto; y quienes hubieran gestionado cuentas o asuntos municipales, no hubieran justificado las sumas utilizadas o, tras presentar sus cuentas, éstas no hubieran sido ratificadas. Pero igualmente se convertían en *debitores rei publicae* aquellos decuriones que, nombrados *legati* de la ciudad, recibían de los duunviros cantidades de dinero público en concepto de dietas de viaje<sup>131</sup>, y no las justificaban adecuadamente al regresar de su misión.

¿Ante quién había que rendir cuentas del dinero público gestionado? Como hemos visto, las leyes municipales hispanas lo indican claramente, ante los decuriones, es decir, ante el senado local, la máxima institución municipal. No existiendo entonces separación de los poderes públicos, los decuriones no sólo constituían el principal órgano de gobierno, sino que podían asumir también competencias judiciales. Por ejemplo, actuaban como tribunal de apelación contra las multas impuestas por los magistrados<sup>132</sup>. Las multas son cuantificadas en las leyes municipales, diferían según los tipos de infracciones, a veces eran altas. Aunque su intención era más el efecto disuasorio que la finalidad recaudatoria, proporcionaban ingresos suplementarios al tesoro municipal. Las reiteradas referencias a dicho código de sanciones reflejan la importancia que el régimen imperial le reconocía, con vistas al correcto desarrollo de la vida municipal. La amenaza de las multas reforzaba preventivamente la capacidad coercitiva de los magistrados ante la ciudadanía,

---

<sup>128</sup> *Lex Irn.*, 20.

<sup>129</sup> *Lex Irn.*, 45.

<sup>130</sup> *Lex Irn.*, 69.

<sup>131</sup> *Lex Irn.*, 46.

<sup>132</sup> *Lex Irn.*, 66.



y les ayudaba a imponer su autoridad. También eran un capítulo de la gestión pública donde los gobernados podían percibir las conductas abusivas de sus dirigentes. Las penalizaciones debían ser registradas en las *tabulae communes*, para cualquier referencia o comprobación ulterior. Pero si los duunviros y ediles se excedían al imponerlas, los afectados o sus representantes podían recurrir ante los decuriones<sup>133</sup>. Era un derecho que asistía a todo ciudadano. Otra cosa es que los decuriones estuvieran dispuestos a rectificar las decisiones adoptadas por sus colegas magistrados, con los que compartían indudables intereses corporativos.

En otro asunto público los decuriones actuaban también como tribunal, la rendición de cuentas de los fondos municipales. El estatuto de Irni establece que era "el consejo decurional, cumpliendo determinadas condiciones de asistencia de sus miembros, el órgano responsable de recibir y, en su caso, aprobar las cuentas presentadas por los magistrados o quienes hubieran gestionado dinero público"<sup>134</sup>. En los mismos términos se expresa el reglamento de Urso, aunque con menos detalles<sup>135</sup>. En Irni, para agilizar el procedimiento, los decuriones nombraban una comisión de tres miembros escogidos mediante votación secreta y previo juramento, que actuaban como *patroni causae* en defensa de la ciudad, investigando el tema y proponiendo en su caso las acciones judiciales a emprender<sup>136</sup>. Las cuentas podían quedar aprobadas, pero si eran rechazadas el administrador negligente o deshonesto quedaba en deuda con la ciudad, siendo reo del denominado *crimen de residuis*. Las referencias a esta figura jurídica en diferentes estatutos locales (*lex Tarentina*, *lex Ursonensis*, *lex Malacitana*, *lex Irnitana*) indican que tales hechos delictivos debían ser frecuentes entre los gestores municipales<sup>137</sup>.

El *crimen de residuis* se daba en diferentes supuestos<sup>138</sup>. Por ejemplo retener conscientemente dinero público que debía gastarse para fines concretos. Ello podía ocurrir, por ejemplo, en el caso de duunviros deshonestos. Tales magistrados gozaban de amplia capacidad para gestionar fondos públicos. Eso sí, debían ajustarse estrictamente a las decisiones tomadas por los decuriones,

---

<sup>133</sup> *Lex Irn.*, 66.

<sup>134</sup> *Lex Irn.*, 45, 67.

<sup>135</sup> *Lex Urs.*, 80.

<sup>136</sup> *Lex Irn.*, 68.

<sup>137</sup> Cfr. *Lex Tar.*, 21-25; *Lex Urs.*, 80; *Lex Mal.-Irn.*, 67-69.

<sup>138</sup> Sobre este tema: R. Mentxaka, "Algunas consideraciones sobre el *crimen de residuis* a la luz de la legislación municipal", *RIDA* 37, 3<sup>o</sup> ser., 1990, 247-334.

plasmadas en decretos<sup>139</sup>, no gastando más de lo que hubiera sido aprobado, y para los fines que hubieran sido establecidos<sup>140</sup>. Pero a partir de ahí la administración de los fondos quedaba en sus manos. Otro posible delito consistía en no ingresar en la caja pública dinero percibido durante el desempeño de un cargo. Recordemos que los duunviros, ediles y cuestores cobraban multas, tasas municipales, o las contribuciones que debían abonar al erario comunal quienes hubieran alquilado bienes públicos para su explotación, así fincas o edificios<sup>141</sup>. Delito era también retener fondos de la *pecunia publica* anotando en los registros sumas inferiores a las realmente utilizadas, o a las que se hubieran percibido por cualquier concepto. Y, como hemos visto, también caían dentro de esta casuística no rendir cuentas en los plazos y condiciones marcados por la ley, presentar cuentas que no eran aprobadas y no devolver el dinero defraudado<sup>142</sup>. Estos supuestos afectaban a cualquier particular o magistrado que hubiera manejado dinero o llevado negocios públicos, pero también a sus herederos. Y lo mismo si se había actuado con mala intención que por simple negligencia.

A quienes eran reos de tales infracciones se les podía aplicar el denominado *iudicium pecuniae communis*, cuyo procedimiento es regulado con detalle en el estatuto de Irni<sup>143</sup>. Pero conviene recordar que los casos indicados no eran los únicos en que alguien podía quedar deudor de una comunidad. Como ha señalado Johnston<sup>144</sup>, el citado *iudicium pecuniae communis* funcionaba estrictamente cuando el deudor de la ciudad lo era por haber administrado fondos públicos. Pero había otras situaciones en que las comunidades trataban de recuperar dinero que se les debía, pero que no se resolvían mediante dicho procedimiento, por corresponder al ámbito del derecho privado. Por ejemplo, las multas impagadas, las tasas no abonadas a la caja municipal, cuando la ciudad demandaba a un contratista por incumplimiento de contrato, o cuando los gestores municipales hacían préstamos con dinero público, para sacarle más rendimiento, y tales préstamos no eran devueltos. Todos estos supuestos

---

<sup>139</sup> *Lex Urs.*, 129.

<sup>140</sup> *Lex Irn.*, 79.

<sup>141</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 19, 20, 66, 76; *Lex Urs.*, 65, 96.

<sup>142</sup> *Lex Irn.*, 67.

<sup>143</sup> *Lex Irn.*, 69-71.

<sup>144</sup> D. Johnston, "Municipal funds in the light of chapter 69 of the *Lex Irnitana*", *ZPE* 111, 1996, 199-207.

implicaban estar también en deuda con la ciudad<sup>145</sup>. Pero no se resolvían con un *iudicium pecuniae communis*, donde sí era responsabilidad de los decuriones conseguir que la comunidad recuperara el dinero mal utilizado por administradores negligentes o corruptos.

La actuación de los senados locales como tribunal es algo que está bien constatado en las fuentes<sup>146</sup>. Que tuvieran potestad para resolver localmente los casos relacionados con las finanzas municipales, sin tener que acudir a instancias judiciales superiores, es una prueba más del amplio nivel de autonomía de que gozaron las ciudades romanas. Una carta del emperador Adriano a Aphrodisias, en Asia Menor, fechada en el 119 d.C., estudiada recientemente por Reynolds<sup>147</sup>, confirma el derecho de dicha ciudad a resolver las causas financieras ante sus propios tribunales, lo que está en sintonía con las disposiciones que unos decenios antes encontramos en la ley de Irni. Aquí el *iudicium pecuniae communis* quedaba establecido a dos niveles, según la entidad de las cantidades adeudadas. El senado municipal delegaba el asunto en una comisión de cinco decuriones *recuperatores*, que no hubieran sido recusados, si se trataba de sumas inferiores a quinientos sesteracios<sup>148</sup>. Una solución, desde luego, más operativa, aunque tan reducida comisión podía ser también más influenciable<sup>149</sup>.

A su vez el pleno de los decuriones juzgaba el tema si había en juego sumas entre quinientos y mil sesteracios, con la condición de que estuvieran presentes al menos dos tercios de sus miembros<sup>150</sup>. Nada se dice si el valor del asunto superaba los mil sesteracios, aunque probablemente a tales niveles se remitiría al

---

<sup>145</sup> El estatuto imitano es muy explícito prohibiendo a los magistrados condonar tales deudas sin permiso de los decuriones (*Lex Irn.*, 79). Pero el jurista Ulpiano recuerda aquellos *ambitiosa decreta decurionum* que de forma interesada servían para perdonar a los deudores de una ciudad (*Dig.*, 50, 9, 4).

<sup>146</sup> Cfr. U. Laffi, "Le funzioni giudiziarie dei senati locali nel mondo romano", en J. González (ed.), *Estudios sobre Urso Colonia Iulia Genetiva*, Sevilla 1989, 23-40.

<sup>147</sup> J. Reynolds, "New letters from Hadrian to Aphrodisias: trials, taxes, gladiators and an aqueduct", *JRA* 13, 2000, 5-20.

<sup>148</sup> *Lex Irn.*, 69.

<sup>149</sup> Cfr. Mentxaka, "Algunas consideraciones", 286.

<sup>150</sup> *Lex Irn.*, 69.

gobernador provincial<sup>151</sup>. Lo que sí parece evidente es que tales juicios podían poner a los decuriones en una embarazosa situación, si tenían que enjuiciar las conductas irregulares de algunos de sus colegas. Ello podía generar peligrosas tensiones dentro de la corporación si los decuriones, convertidos en jueces de sus pares, actuaban a favor o en contra del acusado condicionados por los lazos familiares o de *amicitia* que tanto influían en las palestras políticas romanas.

La política municipal, indudablemente, tenía sus exigencias, sus riesgos, sus pecaminosas tentaciones. Pero también sus atractivos para muchos notables ambiciosos de honores, privilegios y reconocimientos, deseosos de adquirir notoriedad pública, de encumbrarse por encima del resto de la oligarquía local, de relacionarse a través de los cargos con las altas esferas de Roma. El cerrado horizonte de la vida municipal fue el espacio, y al mismo tiempo el límite, para las expectativas de promoción social que muchos aristócratas podían albergar. Las inscripciones honoríficas, vótivas o funerarias que nos han conservado sus nombres y sus cargos, liberándonos ante nuestros ojos de un eterno anonimato, que sin duda tenían, nos ofrecen sobre aquellos líderes de las ciudades romanas impresiones casi absolutamente optimistas. Pero las leyes municipales, marco jurídico al que debían ajustar sus conductas como hombres públicos, llenas de prevenciones y normas ante sus hipotéticas actuaciones irregulares, cuando no claramente delictivas, evidentemente sugieren que en su trayectoria política no siempre sus conciudadanos se beneficiaron de una gestión eficaz y honesta.

---

<sup>151</sup> La intervención de los gobernadores provinciales en los asuntos financieros de las ciudades se desprende de las *epistulae* imperiales enviadas a Sabora y Munigua. Cfr. al respecto la n. 37.

***Resumen***

Este trabajo estudia la administración de las ciudades romanas desde la perspectiva de la actuación de los dirigentes locales, y concretamente del uso que hacían de los fondos públicos y las acciones ilegales que podían cometer mientras ejercían sus funciones. Se analiza la conducta de decuriones y magistrados principalmente a través de la normativa jurídica aportada por las leyes municipales de Hispania.

***Abstract***

This paper deals with the administration of roman towns, focusing on the role played by the local leaders, and specially how they used the public funds, and also their illegal actions performing their duties. The behavior of decurions and magistrates is emphasized, considering mostly the juridical rules contained in the municipal charters of Hispania.