

REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHO ROMANO

***DE LEGE IRNITANA: ¿MODELO UNICO EN LAS
LEYES MUNICIPALES FLAVIAS?***

***DE LEGE IRNITANA: IS A UNIQUE MODEL IN THE
FLAVIAN MUNICIPAL LAWS?***

Armando Torrent

Catedrático de Derecho Romano

Universidad Rey Juan Carlos

La organización municipal en las provincias de la *pars Occidentis* se conoce fundamentalmente mediante leyes otorgadas a comunidades urbanas situadas en Italia en el s. I a.C., a las que hay que unir la larga serie de leyes hispánicas a partir de la *lex coloniae Genetivae Iuliae seu Ursonensis*¹

¹ Se tenían noticias de la *lex coloniae Genetivae Iuliae* desde mediados del s. XVII, se empezaron a describir fragmentos importantes en 1870, en 1925 se publicaron los llamados "Fragmentos de El Rubio y se siguen descubriendo nuevos fragmentos; vid. por último A. CABALLOS

(44.C.) promulgada para Urso (cerca de Sevilla), y en el s. I d.C. las otorgadas a municipios hispánicos de la Bética: *leges Salpensana* y *Malacitana* descubiertas en 1851, e *Irnitana* descubierta en 1981², esta última publicada en 1986 de modo independiente por Gonzalez y d'Ors³. A estas tres leyes de

RUFINO, *El nuevo bronce de Osuna y la política romanizadora romana*, (Sevilla 2006). También se siguen descubriendo fragmentos de leyes municipales flavias que revelan grandes identidades con la *lex Irnitana* y muchos rasgos comunes en la legislación flavia municipal.

² La primera noticia a la *respublica romanistorum* la dió T. GIMENEZ CANDELA, *Una contribución al estudio de la ley Irnitana*, en *IVRA* 32 (1981) 36-56; *La lex Irnitana. Une nouvelle loi municipale de la Bétique*, en *RIDA* 30 (1983) 125 ss. Inmediatamente A. D'ORS, antes de haber terminado las labores de limpieza de los broncees comenzó a sacar a la luz pública una serie de problemas particulares (mayormente procesales) que sugerían la lectura de dicha reglamentación: *Litem suam facere*, en *SDHI* 48 (1982, pero 1983) 368-394; *La nueva copia irnitana de la lex Flavia municipalis*, en *AHDE* 53 (1983) 5-15; *Nuevos datos de la ley Irnitana sobre jurisdicción municipal*, en *SDHI* 49 (1983) 18-50; *De nuevo sobre la ley municipal*, en *SHDI* 50 (1984) 179-198; *Nueva lista de acciones infamantes*, en *Sodalitas Guarino*, VI (Napoli 1984) 2525-2590; *La ley Flavia municipal*, en *AHDE* 54 (1984) 535-573, que era simplemente su traducción al español.

³ J. GONZALEZ, *The lex Irnitana. A new copy of the Flavian Municipal Law*, en *JRS* 76 (1986) 147 ss. con comentarios y traducción del texto latino al inglés por M. H. CRAWFORD. Ambos realizaron un trabajo de enorme mérito que dio lugar a importantes recensiones de M. TALAMANCA en *BIDR* 90 (1987, pero 1990) 583 ss.; G. LURASCHI, en

época flavia se van añadiendo restos fragmentarios de distintos municipios como la *lex Basiliponensis*⁴, la *lex Ostipponensis*, la *lex Villonensis* que coinciden con *Irn*. Para los romanistas siempre ha sido tema de gran interés el estudio de la organización municipal⁵ llevada adelante tanto por el gobierno de la República sobre todo en el s. I a.C. como por el gobierno imperial, que desde un punto de vista político permite captar modos diversos de aproximación al problema con tintes que podríamos decir liberales en la República, y mas intervencionistas en el Imperio. Por mi parte he dedicado

SDHI 55 (1990) 349 ss., y W. SIMSHÄUSER en *ZSS* 107 (1990) 543 ss. También ese mismo año apareció otra edición llevada a cabo por A. D'ORS, *La ley Flavia municipal (Texto y comentario)*, (Roma 1986), y poco mas tarde junto con X. D'ORS volvió a publicar otra edición añadiendo relieves de crítica textual: *Lex Irnitana (Texto bilingüe)*, (Santiago de Compostela 1988). La edición de A. CHASTAGNOL, *Lex Irnitana*, en *AE* (19886) 87 ss. con traducción al francés de P. LE ROUX, no aporta novedades a la edición de GONZALEZ. Detalles de orden arqueológico y paleográfico los encontramos en F. FERNANDEZ GOMEZ - M. DEL AMO, *La lex Irnitana y su contexto arqueológico*, (Sevilla 1990). La última gran edición crítica la debemos a Francesca LAMBERTI, "*Tabulae Irnitanae*". *Municipalité e "ius Romanorum"*, (Napoli 1993).

⁴ Vid. GONZALEZ, *La lex municipii Flavii Basiliponensis*, en *SDHI* 49 (1986) 395-403.

⁵ Sobre el tema, con lit. hasta el momento de la publicación, TORRENT, *La iurisdictio de los magistrados municipales*, (Salamanca 1970) cap. I.

algunos estudios a la *lex Irnitana*⁶, texto importante por su extensión (aunque sólo se han hallado 6 de las 10 tablas de bronce en las que había sido inscrita) para esclarecer tantos problemas del gobierno y del proceso municipal (magistrados, senado, asambleas, cuestiones jurisdiccionales) además de otros temas privatísticos planteados ante la jurisdicción local. En esta ocasión me propongo afrontar el problema general de si el contenido de cada regulación municipal que en la experiencia romana se presenta como reglamentación específica de ciudades concretas sea el reflejo de una genérica ley municipal a la que se fueran adaptando las singulares leyes municipales. Adelanto que no creo en esta genérica ley municipal, aunque por supuesto en todas las leyes municipales otorgadas para comunidades urbanas concretas hay rasgos comunes que permiten constatar la finalidad regulatoria de estas reglamentaciones que van

⁶ TORRENT, *Lex Irnitana: cognitio de los magistrados locales en interdictos y limitación a su competencia por cuantía*, en *AFDUDC* 12 (2008) 987 ss. = versión electrónica en *teoriastoriadeldirittoprivato.com* 2 (2008); *Ius Latii y lex Irnitana. Bases jurídico-administrativas de la romanización de España*, en *AHDE* 79 (2009) 51 ss.; pendientes de aparición *Municipium Latinum Flavium Irnitenum. Reflexiones sobre la conquista militar de Hispania y subsiguiente romanización hasta la lex Irnitana*, que aparecerá en *SDHI* 76 (2010); *La cura annonae en la lex Irnitana cap. 75*, que aparecerá en *Index* 38 (2010); pendientes de publicación *Cognitores en Lex Irnitana caps. 63-65; Financiación externa de los municipios: lex Irnitana cap. 80*.

delineando *more romano* su organización interna, título y competencias de las magistraturas municipales, asambleas locales, derechos y deberes de los *municipes*, modos de acceder a la ciudadanía romana, ejercicio de la *iurisdictio*, modos de actuación procesales, aparte de un contenido privatístico (no siempre las mismas materias) que admite mayores o menores variaciones según las épocas y la mayor o menor romanización de la ciudad con anterioridad al nuevo estatuto otorgado por Roma.

Todo esto quiere decir que dada la finalidad regulatoria pretendida por Roma sobre unas organizaciones que por su evidente afinidad político-administrativa tampoco podía ser muy diferente entre los diversos municipios, es lógico encontrar frecuentes repeticiones de contenido en cada una de las reglamentaciones municipales, en primer lugar en las *leges municipales* italianas del s. I a.C., (*lex municipii Tarentini*, *Lex Rubria*, *Fragmentum Atestinum*) incluyendo la hispánica *lex Urs.* del 44 a.C., y en el último ventenio del s. I d.C. en las tres grandes leyes municipales de la Bética en época flavia. El dato evidente de las lógicas coincidencias entre todas estas leyes que presentan una secuencia histórica bien precisa tratando unos mismos temas de organización municipal, y abarcando tanto temas de derecho público como de derecho privado, más la finalidad política de otorgar una regulación (*leges datae*) que pusiera de manifiesto la relación superior y ejemplar de

Roma sobre las ciudades del Imperio que se habían constituido como un magnífico instrumento para la difusión de la romanización, todo esto hace que se plantee en la ciencia romanística el problema de si cada una de las leyes municipales concretas derivan de un modelo único que bien pudiera atribuirse a Vespasiano que sería el autor o promotor de una genérica *lex Flavia municipalis* para Hispania, o a Domiciano en cuanto durante su reinado se promulgaron las tres grandes leyes municipales flavias, o si debemos remontarnos a una *lex municipalis generalis* de Augusto, o incluso mas atrás debida a Julio César. Ciertamente que las leyes flavias españolas: la *Salp.* de los primeros 80 d.C., aproximadamente de la misma época que la *Mal.*, y la *Irn.* del 91 (la cláusula final de los bronce que contienen la *la lex Irn.* informa de un documento sobre el matrimonio de los irnitanos redactado en Circei por Domiciano el 10 de abril del 91 recitado ante la curia el 11 de octubre del 91, que en realidad poco tiene que ver con el contenido de la ley) presentan evidentes afinidades e incluso capítulos idénticos. ¿Se atuvieron a un modelo único? ¿Hubo una ley municipal general inspiradora de las leyes municipales singulares? Este es el problema que me propongo analizar.

En las fuentes no hay evidencias de esta ley general a la que se atribuyen tan saludables efectos prodrómicos, y de

algún texto aislado de Ulp.⁷ que debía conocer bien los temas municipales no se debe extraer consecuencias generales. La tesis de que debió haber un modelo común tiene un formidable punto de apoyo en las coincidencias –e incluso identidades– entre diversos caps. de las *leges Salp.* y *Mal.* con los correlativos de la *lex Irrn.* (que contribuyen a completar o esclarecer con su dictado las tablas I, II, IV y VI que faltan de *Irrn*) y no solamente entre éstas, sino también la comparación con la *lex municipii Tarentini*, la *lex Urs.* y los bronces de Veleia y Ateste⁸, no deja de suscitar perplejidad en la romanística a propósito del problema que nos ocupa. También debemos tener en cuenta que los nuevos *municipia Flavia* son todos *iuris Latini*⁹, y solo me refiero a los que recibieron este estatuto, pues las restantes ciudades con posterioridad al edicto de Vespasiano adquirieron la categoría de *oppida Latinorum*.

⁷ D. 50,9,3 (III de *appellationibus*). *Lege autem municipali cavetur, ut ordo non aliter habeatur...*

⁸ Vid. J. G. WOLF, *La lex Irnitana e le Tavole di Veleia e Ateste*, en L. CAPOGROSSI COLOGNESI - E. GABBA, *Gli statuti municipali* (Pavia 2006) 203 ss.

⁹ En ello insiste repetidamente nuestra ley; pongo como ej. *Irrn.* cap. 30 lin. 37-39: ... *decuriones conscriptisve municipi Flavi Irnitani sunt utique optimo iure optumaque lege cuiusque municipi Latini decuriones conscriptisve sunt.*

La base para explicar la situación de los municipios hispánicas y su eventual derivación de un modelo común Flavio parte de la concesión general de la latinidad a España que otorgó Vespasiano durante su censura del 74 de la que nos informa Plin. N.H. III,3,30: *Universae Hispaniae, Vespasianus imperator Augustus, iactatum procellis rei publicae Latium tribuit*. Entiendo que la estructuración de un número importante de ciudades españolas que pasaron de la peregrinidad a *oppida Latinorum* y de aquí al estatuto de municipio latino, permitió a Roma implantar un esquema municipal común que se repite con gran uniformidad, del mismo modo que desde el s. IV a.C., primero en la Italia central y mas tarde en la meridional con la conquista de la Campania después de las Guerras Samnitas, Roma fue vertebrando las ciudades de aquellos territorios bajo los esquemas de *civitates sine suffragio* y *civitates optimo iure* (aparte de otras categorías siempre en conexión con las relaciones Roma-otras ciudades reconocidas como *civitates liberae, stipendiariae, foederatae, liberae et immunes*) partiendo como núcleo central de la esencial función discriminadora que significaba la *civitas Romana* respecto a las demás *civitates*.

Desde este punto de vista referido al caso español de finales del s. I d.C., es importante destacar¹⁰ la amplitud excepcional de la difusión de un esquema municipal de inspiración estrictamente romana en todos sus relieves administrativos-constitucionales, sin olvidar la gran significación política de la creación de los municipios latinos¹¹. También debo decir que no significaron Vespasiano, Tito y Domiciano un giro copernicano en los esquemas organizativos de la latinidad que venía desplegándose evolutivamente desde seis siglos antes, y si hoy hablamos de colonias latinas ficticias en la Galia Cisalpina después de la Guerra Social, de algún modo puede hablarse también de latinización ficticia flavia en Hispania como instrumento formidable de integrarla en la romanidad, en lo que sintéticamente llama Wolf¹² “roman way of life”. Es evidente que toda la legislación municipal romana cuenta con una larguísima tradición que obviamente fue evolucionando al compás de los tiempos aportando una riquísima experiencia

¹⁰ D. KREMER, *Ius Latinum. Le concept de droit latin sous la République en l'Empire*, (Paris 2006) 175.

¹¹ De estos problemas me detengo especialmente en mi *Municipium Latinum Flavium Irnitana* cit.

¹² WOLF, *The romanization of Spain: the contribution of city Laws in the light of the lex Irnitana*, en *Mapping the Law. Essays in memory of Peter Birks*, (Oxford 2006) 443.

para la organización de territorios y ciudades cada vez mas alejados que Roma iba incorporando asimilándolos a sus modelos jurídico-administrativos, y en definitiva cohesionando todo el Imperio desde modelos romanos de modo que para todos aquellos territorios y ciudades esa tradición y experiencia de gobierno suministraba la base de pautas políticas integradoras que es lo que en el fondo refleja la política municipalizadora romana. Esto es lo que permite advertir tantos rasgos comunes en la política territorial republicana e imperial, sobre todo en Occidente.

Respecto a una cuestión que he apuntado, las colonias ficticias en la Italia del norte con posterioridad al *Bellum Italicum* o Guerra Social, cuya pacificación a través de la transformación de las ciudades de la Galia Cisalpina en colonias latinas¹³ después de la *lex Pompeia* del 89 a.C., dió a Roma una importantísima experiencia municipalizadora (en sentido amplio; *municipia* y *coloniae*) asimilada por el gobierno de la República y posteriormente del Principado, (mucho mas acentuadas en éste las tendencias imperialistas buscando esquemas igualitarios para el mejor y mas eficiente

¹³ Me sigue pareciendo muy luminoso sobre el tema rompiendo esquemas tradicionales en la ciencia romanística -aunque no comparto todos sus argumentos, uno de ellos la concepción del *ius Latii* como derecho personal, G. LURASCHI, *Foedus, ius Latii, civitas. Aspetti costituzionali della romanizzazione in Traspadana*, (Padova 1979).

control de las ciudades). Todo esto significa que Roma poseía conocimientos suficientes para exportar a las ciudades provinciales unos esquemas eficientes bastante similares - *servata distantia*- como los que aplicaron los flavios en España, problema estrechamente conectado con la concepción del *ius Latii*, que contra la conocida tesis por así decir mayoritaria¹⁴ de entenderlo como derecho personal ("Personenrecht") del que puede gozar una comunidad con todas sus prerrogativas, incluido el *ius adipiscendae civitatis Romanae per magistratum* independientemente de que haya experimentado o no una previa transformación constitucional¹⁵, entiendo sobre todo a la luz de la experiencia flavia hispánica¹⁶, que es un derecho colectivo ("Gemeinderecht") que requería reglamentaciones particulares de Roma (estatuto colonial o municipal

¹⁴ Vid. lit. en LURASCHI, *Sulle magistratura nelle colonie latine fittizie (a proposito de Frag. Atest. linn. 10-12)*, en *SDHI* 49 (1983) 262 nt. 3.

¹⁵ LURASCHI, *Colonie fittizie* 265, me parece que de algún modo contradice su pro-Personenrecht cuando señala que aún admitiendo que los mas importantes *oppida* de la Italia meridional se convirtieron en *coloniae Latinae* después del 89 a.C., ello no comporta que tales *oppida* recibieran por disposición de una única ley -en este caso la *lex Pompeia*- u otras tantas leyes como ciudades, un nuevo y uniforme marco constitucional.

¹⁶ Me remito a mi *Municipium Latinum Flavium Irnitatum*, cit.

“octroyée”) para que se hiciera efectivo el derecho latino en las comunidades urbanas, lo que trasladado a España significa que el edicto de Vespasiano no transformó automáticamente los *oppida Latinorum* en *municipia*; esta *mutatio* de la *forma civitatis* requería una ley municipal singular como demuestra la documentación española especialmente en la Bética, región muy romanizada, en la que pocos años después del edicto de Vespasiano aparece el primer *municipium* documentado: Sabura en el 78 d.C. Desde luego la situación no es idéntica en la Italia del s. I a.C., y en la Hispania de finales del primer siglo de la era cristiana, porque las llamadas colonias ficticias itálicas después de la concesión del *Latium* siguieron conservando sus magistraturas indígenas, y en general siguieron conservando su identidad étnica; señala Luraschi¹⁷ que si no adquirieron el nombre y la forma de *municipium* se debió probablemente al hecho que este título hasta ahora solo se atribuía a las *civitates civium Romanorum*. Por el contrario, y en mi opinión erróneamente¹⁸, Saumagne¹⁹ interpretando a su manera Plin. *N.H.* 3,20,138, entiende que los *oppida* transpadanos dotados

¹⁷ LURASCHI, *Col. fitt.* 268 nt. 25.

¹⁸ TORRENT, *Ius Latii* 98-99.

¹⁹ Ch. SAUMAGNE, *Le droit latin et les cites romaines sous l'Empire*, (Paris 1965) 21 ss.

del *Latium* por la *lex Pompeia* del 89 podían gozar de la categoría municipal.

Un primer punto a aclarar es qué se deba entender por *lex municipalis*. Aparte de su exposición en obras generales como la voz *lex* debida a Barbieri y Tibiletti en el *Dizionario epigrafico*, o en Wenger²⁰, una primera aproximación al tema fue llevada a cabo por Mommsen a la que se opuso frontalmente Frederiksen²¹ (que tendremos mas adelante ocasión de revisar). Por ir avanzando sobre el tema creo que podemos asumir la definición que ofrece Galsterer²²: “il s’agirait d’abord d’une loi qui réglerait dans le détail tous les ressorts de l’administration municipale selon un schéma centralisateur”. De los esquemas constitucionales romanos se deriva la tesis que si el modelo de las reglamentaciones posteriores hubiera sido una *lex municipalis generalis*, ésta debería ser una *lex rogata* sometida a aprobación comicial, pero si las fuentes no informan de la existencia de tal ley, por otra parte no puede negarse una cierta uniformidad sustancial

²⁰ L. WENGER, *Die Quellen des römischen Rechts*, (Wien 1953) 373 ss.

²¹ M. W. FREDERIKSEN, *The republican municipal laws: errors and drafts*, en *JRS* 55 (1965) 183-198.

²² H. GALSTERER, *La loi municipale des Romains: chimère ou réalité?*, en *RHD* 65 (1987) 182.

entre las leyes municipales singulares desde los últimos tiempos republicanos hasta las leyes flavias hispánicas; es decir, es comprobable una clara secuencia histórica de las leyes municipales y coloniales italianas hasta llegar a las hispánicas, de modo que se advierte en todas ellas tratamientos comunes de problemas recurrentes de la administración municipal que hacen improbable la tesis de un modelo único para todas ellas en el sentido de una *lex* específica que sirviera de modelo para las demás.

Las coincidencias particulares entre las leyes municipales son evidentes²³, pero desde un plano más general emerge en

²³ Magníficamente desveladas por WOLF, *Lex Irnitana e Tav. Veleia e Ateste*, cit.; *Imitatio exempli in den römischen Stadtrechten Spaniens*, en IVRA 56 (2006-2007) 1-54; Aránzazu CALZADA, *La demolición de edificios en la legislación municipal, con especial referencia al cap. 62 de la lex Irnitana*, de próxima publicación en SDHI 76 (2010). Agradezco a la Autora que me haya facilitado su lectura. CALZADA delinea perfectamente la secuencia histórica que va desde la *lex municipii Tarentini* pasando por *lex Urs.* hasta las *leges Mal. e Irrn.* en un campo -el urbanístico- que desde el Mundo Antiguo hasta nuestros días sigue planteando problemas de capital importancia, y no solo por lo su incidencia en la conformación material de las ciudades, sino también porque desde siempre el campo urbanístico da ocasión a una gran actividad especulativa permitiendo en poco tiempo alcanzar inmensas fortunas derivadas de inversiones urbanísticas financiadas -como siempre- por la industria bancaria, y en conexión -como siempre también, y pensemos en el actual momento de recesión- con la

las leyes Flavianas una nota importantísima que de algún modo las separa, o digamos que supera las leyes municipales italianas debido a la situación española una vez concedido el *ius Latii* por Vespasiano a *universae Hispaniae*, tal como se desprende del estudio comparado²⁴ entre las leyes para las ciudades itálicas y las *leges Salp. Mal. e Irr.* Las leyes hispánicas envuelven una consideración del *Latium* como equiparación sustancial a la *civitas Romana* en cuanto reconocen a los *municipes Latini* la casi totalidad de los derechos de los *cives Romani* (excluido el *ius migrandi* por la lejanía de Roma) tanto en el campo publicístico (magistrados, senado, asambleas) como en el privatístico, y es significativa la regulación de la *lex Irr.*): *patria potestas* (caps. 21 y 86);

circulación monetaria, la devaluación de la moneda, los tipos de interés, la inflación, etc.; vid. con lit. TORRENT, *Actividad bancaria e inflación en época diocleciana-constantiniana*, en *IVRA* 57 (2007-2008) 45 ss.

²⁴ En el tema que nos ocupa se hace utilísima la apelación al comparativismo entre las leyes municipales tardo-republicanas y altoimperiales; cfr. F. SCHULZ, *Lex Salpensana cap. 29 und lex Ursonensis cap. 109*, en *Studi Solazzi*, (Napoli 1948) 451 ss.; C. COSENTINI, *Salp. 29 e il suo "modello"*, en *Studi Sanfilippo*, VII (Milano 1987) 167ss. Pensemos que *Irr. 29* reproduce *Salp. 29.*, lo que nos permite calibrar la secuencia histórica de la legislación municipal. Sobre la utilidad del derecho comparado, especialmente con vista a la construcción del derecho europeo, vid. con lit. TORRENT, *Derecho romano, derecho comparado y unificación jurídica europea*, de inminente publicación en *SDHI* 75 (2009).

manus y *mancipium* (cap. 22); derecho de patronato (caps. 26 y 96); *manumissio* (cap. 28); tutela (caps. 28 y 29); *tria nomina* y *tribus*²⁵ entre otros asuntos; pensemos que la rúbrica reza *de iudicibus legendis proponendis* (cap. 86); *ius liberorum* (caps. 40 y 54); proceso (caps. 84-93) sustancialmente romano, aparentemente formulario, pero con serios indicios de recurso a expedientes cognitorios²⁶; recurso genérico al *ius civile* (cap. 93).

²⁵ En contra C. NICOLET, *L'inventario del mondo romano. Geografia e politica alle origini dell'Impero romano*, (Bari 1989) 147 nt. 37, que sostiene que solo podían tener *tria nomina* y *tribus* los que estaban en posesión de la *civitas Rom.* antes del estatuto. Se muestra dudoso G. LURASCHI, *Sulla lex Irnitana*, en *SDHI* 55 (1989) 364 nt. 118, especialmente por lo que se refiere a la afiliación a la tribu, porque aunque no comportaba automáticamente el reconocimiento del pleno electorado activo y pasivo cree que los *Latini* continuaban estando excluidos de aquellos derechos, tesis que no me parece convincente porque en el fondo los *municipia flavia iuris Latini* lo que pretendían era una nivelación general de todos los *municipes* dentro de los modelos de gobierno romanos. Además es sabido que el número de tribus quedó inalterado desde el 241 a.C., y como distritos electorales los ciudadanos y neo-ciudadanos tenían que ser inscritos en las tribus por los censores en época republicana, por los *dumviro*s locales en época imperial.

²⁶ TORRENT, *Irn. cogn.* 1000.

Que haya una cierta uniformidad en la legislación municipal italiana y española es innegable, y por ello piensan muchos autores en un modelo común, pero incluso antes de rastrear este posible modelo común debemos preguntarnos²⁷ cual fue el proceso formativo de las leyes municipales, y a que fines respondían. Yo diría que incluso como problema previo debemos rastrear la estructuración que Roma atribuyó a los primeros municipios, y ver si algunas notas se van repitiendo en los posteriores. Hay un dato evidente: la organización político-administrativa municipal sustancialmente viene planteada desde esquemas romanos, y toda esta organización gira en torno a si los *municipes* tienen o bien los derechos atribuidos por su *civitas originaria* que Roma reconoce, o los derechos que otorga la *civitas Romana*, porque para entender cualquier *municipium* hay que partir de la idea que desde el primer momento supone el reconocimiento de una *civitas* o una *respublica* distinta de Roma; los modos y grados de sujeción a Roma planteando la mayor o menor autonomía local que es un tema y no de los menos importantes en la historia de la organización municipal.

De la información combinada de Fest.- Paul.²⁸ y Gell.²⁹ se deducen dos notas esenciales de los *municipia*: el

²⁷ LAMBERTI, *Tab. Irr.* 221.

reconocimiento de su existencia *separatim a populo Romano* y por tanto el reconocimiento de una cierta soberanía local que puede llegar a que sigan rigiéndose por sus propias leyes (*legibus suis et suo iure utentes*); y la participación en los *munera: muneris tantum cum populo Romano honorari participes*³⁰

Si tenemos en cuenta que el primer *municipium* reconocido por Roma fue Cere³¹, ciudad de origen etrusco, Marta Sordi³², partiendo de la información de Gell. XVI,13,7³³

²⁸ Fest. s. v. *municipes* (126 Lindsay). *Servius filius aiebat initio fuisse <municipes> qui ea condicione cives fuissent, ut semper rempublicam separatim a populo Romano haberent, Cumanos, Acerranos, Atellanos, qui aeque cives erant et in legione merebant, sed dignitates non capiebant.*

²⁹ Gell. N.A. XVI,13,6. *Municipes vero sunt cives Romani ex municipiis legibus suis et suo iure atentes, muneris tantum cum populo Romano honorari participes, a quo munere capesendo appellati videntur, nullis aliis necessitatibus neque ulla populi Romani lege adstricti, nisi in quam populus eorum factus est.*

³⁰ Esta frase de Gell. ha dado lugar a muchas interpretaciones; me remito a mi *Mun. Lat. Flav. Irr.* como también a la interpretación de las definiciones de *municipium*.

³¹ Sobre el tema, TORRENT, *Iurisdictio* 16 ss.

³² SORDI, *I rapporti romano-ceriti e l'origine della civitas sine suffragio*, (Roma 1960) 41.

entiende la concesión de la *civitas sine suffragio* como un *honor*: Los ceritas no tienen *ius suffragii* pero tienen el *honor civitatis* sin ninguna carga, *honor* concedido a la ciudad por la acogida que dispensaron a las vestales, sacerdotes y *sacra* de Roma durante la invasión gálica; en el fondo, esta relación amistosa de Cere con Roma no expresaba otra cosa que el interés común de etruscos y romanos en la defensa contra los invasores gálicos³⁴; no obstante según Strabón V,2,3 la recompensa ofrecida por Roma a Cere fue muy mezquina, aunque es probable que se esté refiriendo a una fecha posterior al 338 en que se concedió la *civitas sine suffragio* a Campanos, Fundanos y Formianos. No voy a entrar en el carácter ignominioso que tuvieron las *tabulae Caeritum* (listas de *cives suffragio*) a partir de la censura de Apio Claudio del 312, en las que como resultado de una sanción censoria se inscribían los *cives optimo iure* borrados de las listas de sus tribus que equivalía a ser privados de sus derechos políticos.

³² Esta frase de Gell. ha dado lugar a muchas interpretaciones; me remito a mi *Mun. Lat. Flav. Irr.*

³³ Gell. XVI,13,7. *Primos autem municipes sine suffragii iure Caerites esse factos accepimus concessumque illis, ut civitatis Romanae honores quidem caperent sed negotiis tamen atque oneribus vacarentt pro sacris bello gallito receptis custoditisque.*

³⁴ F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, II, 2^a ed. (Napoli 1973) 87.

Indudablemente la *civitas sine suffragio* originaria no entrañaba de ningún modo la incorporación de esa comunidad urbana a Roma, pero ésta ya era consciente de la inferioridad de los *ceritas* respecto al ejercicio de los derechos de los *cives Romani*: tenían el *honor* del reconocimiento de su ciudad, incluso el *civitatem Romanam capere*, quizá en aquellos tiempos un honor mas protocolario que real. Probablemente el mayor beneficio desde el punto de vista romano sería la exención de los *munera* (*oneribus vacarent*); precisamente esta participación en los *munera populi Roma* en la evolución posterior se convirtió en un elemento esencial para la definición de *municipium*. Este carácter del todo peculiar de los primeros casos de *civitas sine suffragio* han llevado a algunos autores³⁵ a considerarla como una relación internacional; así al menos las *civitates liberae* y las *foederatae* tendrían un estatuto de carácter internacional de modo que la declaración de los órganos romanos que contenían la concesión de la libertad y de la autonomía no sería otra cosa que el reconocimiento de una situación jurídica existente; en definitiva un acto de naturaleza declarativa y no constitutiva³⁶, y no hay que olvidar que aunque los *ceritas*

³⁵ A. N. SHERWIN-WHITE, *The roman citizenship*, 2^a. ed. (Oxford 1973) 41; M. HUMBERT, *L'incorporation de Caere dans la civitas Romana*, en *MEFRA* 84 (1972) 238.

fueron los primeros en tener la *civitas sine suffragio*, Gell. no excluye que hubiesen otros que habían recibido la plena ciudadanía³⁷.

El siguiente modo de organización municipal fueron las *civitates optimo iure*, siendo la ciudad de Túscolo³⁸ la primera que recibió esta *dignitas* en el 381 a.C. con *ius suffragii*, *ius honorum* y gran autonomía interna conservando sus propios magistrados. Todos los indicios muestran que el magistrado supremo era un *dictator*, que por tanto no fue invención romana como pensaba Rudolph³⁹ siendo verosímil su origen latino como señala De Sanctis⁴⁰. De todos modos y sobre una notable documentación epigráfica, Luzzatto⁴¹ piensa que los magistrados supremos tuscolanos eran un colegio de tres

³⁶ DE MARTINO, *Cost.* II, 88, 359, que apela a la opinión de A. HEUSS, *Die Grundlagen der römischen Aussenpolitik in republikanischer Zeit*, 94 ss.

³⁷ DE MARTINO, *Cost.* II, 87.

³⁸ Vid. con lit. TORRENT, *La iurisdictio* 2-24.

³⁹ E. RUDOLPH, *Stadt und Staat im römischen Italien*, (Leipzig 1935) 19.

⁴⁰ G. DE SANCTIS, *Storia dei Romani*, I, 2ª ed. (Firenze 1956) 411.

⁴¹ G. I. LUZZATTO, *Appunti sulle dittature inminuto iure*, en *Studi De Francisci*, III (Milano 1956) 441.

aediles. Encuentro significativo este recurso a los *aediles* en el s. IV, por otra parte característicos de otras ciudades latinas como Lanuvio, Nomento, Pedo, Aricia, porque la edilidad se recuerda en el título que tenían los magistrados municipales supremos a finales de la República cuando el *quattuovirato* se dividió en *duoviri iure dicundo* y *duoviri aedilicia potestate*, e igualmente aparecen *aediles* en la *lex Irn.* a finales del s. I d.C., quizá en colegialidad imperfecta con los *IIviri iure dicundo*⁴². No es éste el momento de entrar a discutir si después de la disolución de la Liga Latina en el 338 la categoría de las nuevas *civitates* incorporadas a Roma fuesen *optimo iure* o *sine suffragio*. Parece que el régimen municipal no fue igual para todos⁴³, pero éste es un tema que además de ser muy discutible y sobre el que se han dado explicaciones muy discordantes⁴⁴, no viene especificado en las fuentes. Lógicamente hay que pensar que Roma no trató del mismo modo a todos los Latinos itálicos, y es probable que algunos tuvieran *ius suffragii* y otros no. De Martino pone el ejemplo de Túsculo, opinando que si en el 322 el tusculano L. Fulvio alcanzó el consulado, y el también tusculano Juvencio fue uno de los primeros plebeyos que alcanzó la dignidad de edil

⁴² TORRENT, *Cura annonae*, cit.

⁴³ TORRENT, *Iurisdictio* 23.

⁴⁴ Vid. con lit. DE MARTINO, *Cost.* II, 79 ss.

curul, es difícil pensar que Túscolo fuera una *civitas sine suffragio*. De todos modos el problema latino se complicará en el s. II a.C. por haber utilizado los latinos masivamente el *ius migrandi* que ocasionó graves distorsiones en Roma forzando al gobierno de la República a tomar medidas restrictivas⁴⁵ en el ejercicio de los derechos de la latinidad. Dejaré de lado todas las vicisitudes derivadas en torno a la latinidad después de la Guerra Social que he tratado en trabajos anteriores; si las traigo a colación ahora es para llegar a explicar la larguísima andadura del *ius Latii* hasta llegar a los *municipia iuris Latini* flavios en Hispania, y obviamente en el tema que nos interesa, llegar a la discusión sobre la eventual existencia de modelos legislativos generales que sirvieran para delinear la legislación municipal particular.

Sobre el proceso de formación de las leyes municipales dos autores se contienden el campo: Mommsen y Frederiksen. Mommsen⁴⁶ entendió que en época republicana solamente el magistrado (obviamente provisto de *imperium*) podía emanar estas providencias y mas tarde el emperador basado en su *tribunicia potestas*, providencias que considera lógicamente *leges datae*. El dato es importante porque entiendo que una

⁴⁵ TORRENT, *Ius Latii* 65 ss.

⁴⁶ T. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*, II (Leipzig 1857; reed. Graz 1952) 2881 ss; III, 310 ss.

lex municipalis generalis debería ser *rogata* y por tanto sujeta a aprobación comicial, subrayando que ningún estatuto local ha sido presentado ante los comicios. Otro dato en el que insiste Mommsen es que en esta regulación magistratual o imperial no entraba para nada la posible aprobación de los sujetos que quedaban sometidos a la misma, y por supuesto que esta regulación podía haber sido confeccionada en Roma por el magistrado o emperador⁴⁷ respectivo, pero sin pasar por la aprobación de los comicios. Esta explicación de Mommsen es aceptada por Hardy, Galsterer y Spagnuolo Vigorita⁴⁸, pero desde diversos ángulos encontró cierta oposición en Wlassak, Rotondi, Tibiletti⁴⁹, y desde luego se topó con la oposición frontal de Frederiksen⁵⁰ que niega la categoría de *lex data*

⁴⁷ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 221 nt. 71, entiende que Mommsen parificaba el procedimiento de “dazione” de la ley a una *constitutio principis*, “Personalconstitutionen” que llama Mommsen.

⁴⁸ E. G. HARDY, *Three spanish Charters*, (Oxford 1912) 21; GALSTERER, *Untersuchungen zum römischen Städtewesen auf der iberischen Halbinsel*, (Berlin 1971) 45; T. SPAGNUOLO VIGORITA, *La legislazione imperiale. Forme e orientamenti*, en *Storia di Roma*, 2.3 (Torino 1992) 92.

⁴⁹ M. WLASSAK, *Der Judikationsbefehl der römischen Prozesse*, (Wien 1921) 184 nt. 39; M. ROTONDI, *Leges publicae populi Romani*, (Milano 1912) 15 ss.; G. TIBILETTI, *Sulle leges romane*, en *Studi De Francisci*, cit. 4, 593 ss.

⁵⁰ FREEDERIKSEN, *Rep. mun. laws* 197.

porque considera que no existe este término en las fuentes, manteniendo una opinión muy original: todas las leyes municipales (en realidad sólo se fija en la *lex Tarentina*, la *lex Rubria*, el *frag. Atestinum* y la *Tab. Heracleensis*) no son otra cosa que colecciones (*digesta*) de disposiciones compiladas *in situ*, en la misma localidad: “the so-called charts, like the *lex Tarentina* and the spanish inscriptios were ... local inscriptios of various kinds, adpated more or less freely in the process of *constitutio municipi* or in the formal *deduction* of a colony”⁵¹.

La tesis de Frederiksen ha captado algunos aspectos del problema, pero no despeja todas las incógnitas de la legislación municipal. En su momento fue acogida por Gabba⁵² que cree efectivamente ocurrida la compilación de las

⁵¹ Según LAMBERTI, *Tab. Irr.* 222 nt. 77, porque Frederiksen solo tenía en cuenta una intuición de DE SANCTIS, *Note di epigrafia giuridica. 2. Ancora della Tavola di Eraclea*, en *Atti dell'Accad.di Torino* 48 (1912-1913) 275 = *Scritti minori* 3 (Roma 1972) 419 ss., referida exclusivamente a la Tab. de Heraclea, a la que según LAMBERTI podía adaptarse perfectamente la hipótesis de *digestum*.

⁵² E. GABBA, *Tendenze alla unificazione normativa nel diritto pubblico tardo-repubblicano*, en M. SARGENTI - G. LURASCHI (cur.), *La certezza del diritto nell'esperienza giuridica romana*, (Padova 1987) 154 ss., que de todos modos, y contra la opinión de Frederiksen no cree que aquellos “centoni” hubieran sido compuestos localmente, ni que las

disposiciones anteriores en Roma que posteriormente las habría enviado a las diferentes comunidades locales. De algún modo participa de esta idea Lamberti⁵³ que cree ver en la explicación de Frederiksen el modo en que la comunidad periférica llegaba a la posesión de su propio estatuto, y rectificando ideas expuestas por Galsterer⁵⁴ que consideraba que el gobernador provincial enviaba comisiones para visitar las comunidades indígenas para tener en cuenta sus particularidades y así obtener de Roma (o del *praeses provinciae*) regulaciones lo mas adaptadas a sus circunstancias, considera que los "notables" de la comunidad con intención de estructurarse como *municipium* o *colonia* iban a Roma para pedir la concesión de la ley constitutiva, y obtener junto a ésta el nombramiento como *magistratus* de su comunidad: essi stessi avrebbero informato gli incaricati della redazione (ovvero i "burocrati" con cui fossero entrati in contatto) sulle peculiarità locali inerenti al numero degli abitanti, a quello dei membri del proprio senato, al

"interpolaciones" que presentan los textos municipales sean resultado (salvo en poquísimos casos) de un proceso de actualización, incluso interpretativo, de las diversas leyes institutivas municipales, sino que los diversos redactores encargados de *constituere* los nuevos *municipia* hubieran realizado, incluso con las prisas del momento, no pocos errores en su redacción.

⁵³ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 222-223.

⁵⁴ GALSTERER, *Untersuch.* 45.

patrimonio medio presuntivo dei cittadini, e via dicendo; en realidad esto mismo dice Galsterer⁵⁵ al entender como posible un procedimiento de elaboración del estatuto municipal de manera que “the community itself addressed a proposal of this sort to the Emperor, or... an embassy from the place in question went to Rome, when it could supply the relevant local information... and this process may have been designated as *legem dare*”. En mi opinión la *lex Irn.* fue una *lex data* por el gobernador provincial⁵⁶ cuyos funcionarios redactores conocían las leyes municipales anteriores, y la *epistula* o quizá *rescriptum* de Domiciano recogida en la parte final de *Irn.* probablemente solo era la respuesta a una consulta de los funcionarios imperiales de la Bética sobre cuestiones matrimoniales. Por otro lado la hipótesis de haber sido *lex rogata* se contradice con otros pasajes de *Irn.* como los caps. 26 lin. 37: *hanc legem datam*, 79 lin. 12: *post hanc legem datam* y 50 lin. 49: *perlata*. Todos estos términos solo indican que la ley fue confeccionada en lugar distinto del municipio y llevado a éste para hacerla pública a los habitantes de Irni. En

⁵⁵ GALSTERER, *Municipium Flavium Irnitatum: a Latin town in Spain*, en *JRS* 78 (1988) 89 ss.

⁵⁶ No parece objeción insuperable la fórmula *hac lege nihilum rogatur* (*Irn.* caps. 39 lin. 8 y 79 lin. 14; *ante hanc legem rogatam* (cap. 31). Vid. a propósito con lit. LAMBERTI, *Tab. Irn.* 234 nt. 127.

este orden de cosas quien ha ido mas lejos es Mantovani⁵⁷, que entiende compuesta la *lex Flavia (municipalis)* -en todo o en parte- en época augústea, sin desdeñar que hubiera recogido restos normativos de leyes anteriores. Convencido de su confección en época augústea, plantea el problema ulterior de la naturaleza jurídica del modelo flavio: si fuese una ley verdadera y propia (una *lex Iulia municipalis*) y cual fuera su ámbito de aplicación, o si fuese solamente un “canovaccio ad uso interno” destinado a servir para la redacción de los singulares ejemplares locales por obra de quien ostentase el poder⁵⁸.

Aun reconociendo que cada uno de los problemas apuntados merece un estudio detallado en los que por el momento no puedo detenerme, retomo el tema central de estas reflexiones: la posibilidad admitida por muchos de la existencia de una *lex municipalis generalis* a la que se iban adaptando los estatutos particulares, tema no inocuo porque la misma *lex Irn.* da pie a estas conjeturas en el cap. 91 al

⁵⁷ D. MANTOVANI, *Il iudicium pecuniae communis. Per l'interpretazione dei capitoli 67-71 della lex Irnitana*, en *G.li statuti municipali*, cit. 261 nt. 1.

⁵⁸ Vid. con lit. F. BERTOLDI, *La lex Iulia iudiciorum privatorum*, (Torino 2003) 35 ss.

señalar *id tempus, quod legis Iuliae, quae de iudiciis privatis proxime lata est, kapite XII... comprehensum est.*

Se había pensado hasta el descubrimiento de la *lex Irrn.* que César había promulgado una *lex Iulia municipalis* y a ésta se remontaba d'Ors antes del hallazgo irnitano; ahora⁵⁹ pasando por encima que la referencia a una *lex Iulia* no puede ser sino a las *leges Iuliae iudiciariae* del 17 a.C. (una *iudiciorum publicorum* y otra *iudiciorum privatorum*), se apoya además en el adverbio *proxime* para defender que *Irrn.* 91 reproduce las disposiciones de un cap. XII no de la *lex Iulia de iudiciis privatis*, sino de una *lex Iulia municipalis* emanada muy poco después de la *lex iudiciorum privatorum* cuyo objeto se dirigía a regular la *iurisdictio* municipal; d'Ors⁶⁰ es muy tajante al considerar que *Irrn.* proporciona “un dato bastante seguro para afirmar que Augusto promulgó una ley municipal, y nada impide pensar que se trata de la *lex Iulia municipalis* que suele atribuirse a César”; en su opinión Augusto habría promulgado una *lex municipalis* con

⁵⁹ D'ORS, *La nueva copia* 8 ss.; *Nuevos datos* 9 ss.; seguido por GONZALEZ, *The lex Irrn.* 150; L. A. CURCHIN, *The local magistrates of roman Spain*, (Toronto 1990) 14 ss.; T. SPAGNUOLO VIGORITA, *La legislazione imperiale* 92; W. SIMSHÄUSER, *Stadtrömisches Verfahrensrecht im Spiegel der lex Irnitana*, en *ZSS* 109 (1992) 173 ss.

⁶⁰ D'ORS, *Nuevos datos* 20.

destinatarios concretos: los municipios itálicos, y del mismo modo que Augusto había hecho aprobar esta ley para dichos municipios, similarmente Domiciano habría hecho aprobar una *lex Flavia municipalis* para los municipios provinciales y especialmente para los situados en la Hispania Ulterior, teniendo en cuenta que pocos años antes Vespasiano había concedido a Hispania el *ius Latii* basándose la ley de Domiciano sobre la de Augusto para los municipios itálicos.

Posteriormente rectificaría d'Ors⁶¹ estas posiciones para reconocer que en época de Domiciano no había posibilidad de nuevas *leges*, ni siquiera no rogadas, que por tanto no pudo dar nuevas leyes municipales sino simplemente reformó la de Augusto para acomodarla a los municipios de España; "así pues, ésta que convencionalmente llamamos ley Flavia municipal no fue nunca una nueva ley, sino una adaptación hispánica a la única ley municipal de Augusto, y en este sentido se puede hablar de *lex rescripta*"; admitido esto, la dificultad según d'Ors estriba en separar lo que era anterior, de Augusto, de lo que luego entremetió Diocleciano, y distinguir entre el régimen municipal itálico y el hispánico que en parte coincide con aquél. Este distinción de diferentes etapas en la organización municipal me parece acertada;

⁶¹ D'ORS, *Un aviso sobre la "ley municipal", lex rescripta*, en *Mainake* XXII (2001) 97.

indudablemente hay grandes similitudes entre *Irn.* y disposiciones municipales anteriores⁶²; lo que no acepto es que “esta distinción puede compararse con la crítica de interpolaciones... y que Domiciano interpoló la ley de Augusto”, porque ni creo mucho en la existencia de las interpolaciones tal como se creía en la primera mitad del s. XX, ni tampoco creo en una *lex municipalis generalis* ni de Augusto ni de Domiciano. Creo que d’Ors va demasiado lejos en la “interpolationesjagd” sobre la pretendida *lex municipalis Flavia*, que además habría que expurgar de las interpolaciones añadidas a la *lex Iulia*⁶³.

⁶² Pensemos en el *quorum* de dos tercios necesarios para aprobar las deliberaciones de las curias irnitanas que elenca LAMBERTI, *Tab. Irn.* 504-505, que aparece también en otras regulaciones municipales anteriores, pero este dato no es suficiente para partir de una *lex municipalis* general anterior. Cito el caso del *quorum* irnitano porque aparece ordenado de igual modo tres siglos más tarde por Gordiano (C.Th. 12,1,84 a. 381) ¿también se inspiró el emperador postclásico en la pretendida *lex municipalis* de Augusto? Pensemos también a propósito de *similitudines* en la concatenación de disposiciones que se suceden: *lex Mamilia Roscia*, *lex Tarentina*, *Urs. Salp. Ma.l Irn.* etc. tenidas en cuenta por Wolf, *Imitatio exempli* 10 ss.

⁶³ También hay que decir que esta labor crítica ya tenía algunos antecedentes en hipótesis avanzadas por O. GRADENWITZ, *Die Stadtrechte von Urso, Salpensa und Malaca in Urtext und Beischrift aufgelöst (acht handesgeschriebene Tafeln)*, (Heidelberg 1920); *Nochmals: die römischen Stadtrechte*, en ZSS 43 (1922) 429 ss.,

No menos tajantemente González⁶⁴, pero sin referirse a una genérica *lex Iulia municipalis*, declara con contundencia

admitiendo alteraciones en los sucesivos textos españoles; vía seguida también por COSENTINI, *Salp. 29 e il suo modello*, 164 ss. Seguir este camino nos llevaría muy lejos, y en realidad ya venía intentándose desde la época mas furiosa del interpolacionismo; el mismo SCHULZ, *Lex Salpensana cap. 29* 451 ss., había hipotizado la existencia de una ley (municipal) intermedia entre *Urs.* y *Salp.* que habría servido de modelo a la segunda, por lo que tampoco es muy extraño que desde un punto de vista hiper crítico se intente demostrar interpolaciones en *Irn.*; pero una cosa es decir que el texto esté interpolado (que no creo) y otra señalar los cambios (que tampoco son tantos) respecto a leyes anteriores introducidos en *Irn.* Yo no creo en una *lex municipalis* general, pero sí creo en una larguísima experiencia romana en organización municipal, que obviamente no puede haber cambiado mucho, sobre todo cuando se fueron acercando los sistemas colonial y municipal desde el 49 a.C. en que prácticamente toda Italia disfrutaba de la *civitas Romana* (con la consiguiente devaluación de su exclusivismo anterior) que no se daba en provincias; también entiendo que el edicto de Vespasiano concediendo el *ius Latii* a *universae Hispaniae* aceleró este proceso que se había experimentado en Italia más de un siglo antes. Tampoco me parece *Irn.* una ley dirigida fundamentalmente a la adquisición de la *civitas Romana* (que también); por el contrario parece una ley dirigida a regular todos los resortes de la organización municipal con una carga profunda de regular instituciones privatísticas *secundum ius Romanum*, y con algunas particularidades procesales importantes.

⁶⁴ GONZALEZ, *Los municipia civium Romanorum y la lex Irnitana*, en *Habis* 17 (1986) 237 ss.

que *Irn. 91* "contiene una evidencia decisiva de que una parte de la *lex Iulia de iudiciis privatis* de Augusto fue incorporada en una serie de reglas para los municipios, si no inmediatamente, seguramente todavía por el propio Augusto". De modo parecido a d'Ors, Simshäuser que además señala una fecha concreta a la ley augústea dice: "dass eine *lex municipalis* des Augustus etwa in dem Sinne wie in Fall des flavischem Modells einer *lex municipalis* in Betracht zu sehen ist: als aine aus Anlass konkreter Munizipalisierungsmassnahmen, d.h. konkreter Ansiedlung von Veteranen in stadtrechtlich organisierten Gemeinden möglichenersweise um 14 v. Chr. erfolgt, mehr oder weniger umfassende einheitliche Normierung munizipalrechtlicher Bestimmungen". También se pronuncia por la existencia de esta ley augústea Talamanca⁶⁵ que a propósito de la *Oratio de Italicensibus* de Adriano traída por Gell. 16,13,4⁶⁶ sobre la

⁶⁵ TALAMANCA, *Particolarismo normativo ed unità della cultura giuridica nell'esperienza romana*, en *Diritto generale e diritti particolari nell'esperienza antica*. Atti del Congresso internazionale della Società Italiana di Storia del Dritto, (Roma 2001) 135, 140.

⁶⁶ TALAMANCA, *Aulo Gellio ed i "municipes"*. *Per un'esegesi di "Noctes Atticae" 16,13*, en *Gli statuti municipali*, cit. 443-444, pero se manifiesta en contra de los que a partir de este texto "amano credere all'autonomia normativa dei *municipia* romani e insistono in questa loro passione". Obviamente Talamanca no es partidario de la autonomía normativa local, y en mi opinión, con la base de las leyes municipales flavias que

facultad de los *municipes de suis moribus legibusque uti* cree encontrar textos (*Paul. lib. sing. ad municipalem* VF 237 y 243; Ulp. D. 50,9,3) que haciendo referencia a una *lex* aluden a una *lex municipalis* entendiendo referirse a una providencia del gobierno central de carácter general que Talamanca identifica con la *lex Iulia municipalis*, y de alguna manera aunque por distintas vías y quizá sin conocer la última postura de d'Ors⁶⁷, está muy cerca de su pensamiento al encontrar en *Irn.* numerosas disposiciones que reproducen a través de la ley flavia⁶⁸ la *lex Iulia municipalis* en reglas relativas a la organización ciudadana⁶⁹, pensando además en la existencia de una *lex Flavia municipalis*⁷⁰, y es asimismo seguida por Mantovani.

entiendo ante todo leyes de control imponiendo modelos romanos, su tesis tiene un fundamento muy solvente.

⁶⁷ Donde publicó d'Ors su última posición fue en una revista arqueológica de Málaga, *Mainake*, que es de difícil localización incluso para los españoles.

⁶⁸ Referencias en LAMBERTI, *Tab. Irn.* 504-505 s. v. *pars, partes*.

⁶⁹ TALAMANCA, *Particolarismo* 135 nt. 360, declara que ni los textos de Paul. ni de Ulp. estaban comentando un estatuto local singular e innominado que delinea el *quorum* necesario para las deliberaciones del *ordo* (*decurionum*).

Tengo la impresión que después del descubrimiento de la *lex Irrn.* se ha abandonado definitivamente retrodatar a César aquella eventual *lex municipalis*; efectivamente se pensó durante un tiempo así sobre la base de un pasaje de la Tabula de Heraclea⁷¹ que Savigny⁷² identificó con una presunta *lex municipalis*, a lo que hay que añadir una no muy clara referencia de Cic. *ad Fam.* 6,18,1, y una mas clara inscripción procedente de Padova (CIL V 2865 = ILS 5406: *IIIvir aediliciae potestat(is) e lege Iulia municipali*) que

⁷⁰ TALAMANCA, *Particolarismo* 140; *Lineamenti di storia del diritto romano*, 2ª ed. (Milano 1989) 504.

⁷¹ “Per molto tempo chiamata *lex Iulia municipalis*”, dice F. DE MARTINO, *Sulla lex Iulia municipalis*, en *Studi Paoli*, (Firenze 1956) 226 = *Diritto economia e società nel modo romano*, II (Napoli 1996) 118. Según DE MARTINO (p. 122) la Tab. Her. puede que contenga entre otras, el texto de una ley municipal del a. 46 o algo anterior en la que se regulaban los casos de inelegibilidad e incompatibilidad con los cargos de la administración municipal, pero que se trate de una *lex Iulia municipalis* general es muy dudoso.

⁷² F. K. v. SAVIGNY, *Der römische Volkschluss der Tafel von Heraclea*, en *ZGR* 9 (1838) 300 ss.; *Nachträge zu früheren Arbeiten. I. Ius italicum. II. Römische Steuerverfassung. III. Tafel von Heraclea*, en *ZGR* 12 (1842) 1 ss. = *Vermischte Schriften* 3 (1850; reed. Aalen 1968) 279 ss. La Tabula de Heraclea ha dado lugar a innumerables trabajos desde su primera publicación en 1754. Vid. lit. en LAMBERTI, *Tab. Irrn.* 203 nt. 6.

Harris⁷³ fecha en el 69 d.C. aunque realmente no piensa en una *lex municipalis generalis* sino en una regulación muy puntual para crear una magistratura extraordinaria en el municipio (los *IIIviri aed. pot.*). Con mas precisión –a mi juicio- Luraschi⁷⁴ dice paladinamente que esta ley hay que incluirla entre “le leggi specifiche a questo o quel municipio, ovvero a gruppi di municipi per qualche verso accomunate, con cui se concedevano privilegi, onori, falcoltà speciali a determinate magistrature”. Yo entiendo que la inscripción patavina, la mención ciceroniana y la *Tab. Her.* ofrecen indicios tan débiles y circunstanciales que ni permiten sentar la existencia de una *lex generalis municipalis* ni mucho menos que ésta se debiera a César⁷⁵. Por otra parte incluso para Italia puede decirse que se fue cercenando la autonomía normativa de colonias y municipios como se desprende de *Cic. pro Balbo* 20-21, que deja entrever el parón de actividad legislativa en las colonias latinas, que antes que proceder a promulgar una legislación propia, parecen preferir apropiarse de leyes romanas: *innumerabiles aliae leges de iure civili... latae*, acaso mediante una aceptación de la figura del *fundus fieri*⁷⁶; en

⁷³ W. V. HARRIS, *The Era of Patavium*, en *ZPE* 25 (1977) 283 ss.

⁷⁴ LURASCHI, *Sulla lex Irn.* 354 nt. 37.

⁷⁵ En este mismo sentido LAMBERTI, *Tab. Irn.* 205.

definitiva un proceso muy similar al seguido en la *lex Irn.*, pero sin que esto deponga por la existencia de un modelo único. En este sentido tiene razón Gabba⁷⁷ cuando señala que la legislación romana fue asumiendo, fuera del ámbito del Estado romano, el valor de un modelo, y no solamente como instrumento de control político.

Descartada por tanto una *lex municipalis* de César el problema se traslada a averiguar si se debiera a Augusto una iniciativa de este calibre, y si hubiera sido así, demostrar que ésta habría sido efectivamente el modelo de las leyes municipales generales posteriores, a su vez base de leyes singulares dedicadas a municipios concretos, como en nuestro caso el irnitano. Respecto a la eventualidad de una ley augústea el problema lo plantea aparentemente la misma *lex Irn.* porque el cap. 91⁷⁸ (a propósito de la *diffissio*) cita una *lex*

⁷⁶ B. ALBANESE; *Osservazioni sull'istituto del fundus fieri e sui municipia fundana*, en *Studi Donatuti*, I (Milano 1973) 1 ss.

⁷⁷ GABBA, *Tendenze all'unificaz. normativa* 171.

⁷⁸ Transcribo únicamente la parte que interesa en este momento, desde la col. XA 51 a XB 10:

..... *et si neque dies difí<s>sus neque iudicatum fuerit, uti lis iudici arbitrove damni sit, et si intra it tempus, quod legis Iuliae, quae de iudici<i>s privatis proxime lata est kapite XII senatusve consultis ad it kaput legis pertinen-*

Iulia quae de iudiciis privatis proxime lata est que ha dado lugar a muchas especulaciones. En primer lugar esta mención trae enseguida entre los romanistas el recuerdo de Gayo 4,30⁷⁹ que habla de *duae (leges) Iuliae* (las famosas *leges Iuliae iudiciariae* del 17 a.C.), que ha inducido a d'Ors (ya lo decía antes de conocerse la *lex Irrn.*) a defender la existencia de una *lex Iulia municipalis*; la mención *proxime lata est de Irrn.* sería en este sentido la mejor prueba de ello, conectando con una vieja intuición de Wlassak⁸⁰ que la segunda *lex Iulia* tenía mucho que ver con el tema de la jurisdicción municipal.

tibus comprehensum est, iudicatum non sit, uti res in iudicio non sit, siremps lex R(omana), itque esto ad quem uti esset si eam rem in urbe Roma praetor p(opuli) R(omani) inter cives Romanos indicari iussisset
et de e(a) r(e) ex <quamcumque> lege rogatione, quocumque plebis scito iudicia pri-
vata in urbe Roma fient, agi fieri denuntiari, diem diffendi, diem diffusum esse iudicari, litem iudici dammi esse, rem in iudicio non esse oporteret, praeter quam quod per alios dies et alio loco h(ac) l(ege) denuntiari, rem iudicari, diem diffindi oportebit.

⁷⁹ Gayo 4,30: *itaque per legem Aebutiam et duae Iulias sublata sunt izate legis actiones effectumque est, ut per concepta verba, id est per formulas, litigaremus.*

⁸⁰ M. WLASSAK, *Römische Prozessgesetze, I* (Leipzig 1888) 191ss.

Lamberti⁸¹ va mas lejos, porque sostiene que habrían existido dos *leges Iuliae* sobre los *iudicia privata*, estando la segunda dedicada a la *mors litis*, hipótesis que no ha tenido eco en la literatura romanística recibiendo agudas críticas de d'Ors⁸² y Talamanca⁸³. Respecto a las *leges Iuliae iudicariae* tradicionalmente se ha convenido que una trataba de *iudiciis privatis* y la otra de *iudiciis publicis*, que con la mas antigua *lex Aebutia* (de fecha incierta, quizá en torno al 200 a.C.) abolieron las *legis actiones* para dar paso al procedimiento formulario.

La mención en *Irn.* 91 de una *lex Iulia* hizo pensar inmediatamente a algunos que las dos *leges Iuliae* mencionadas por Gayo (Biscardi⁸⁴ cree probable que con la mención de dos *leges Iuliae* Gayo solo quería apuntar a dos

⁸¹ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 208 ss.

⁸² D'ORS, *Sobre la legislación municipal*, rec. a LAMBERTI, *Tab. Irn.* en *Labeo* 40 (1994) 92 ss.

⁸³ TALAMANCA, *Il riordinamento augusteo del processo privato*, en F. MILAZZO (cur.) *Gli ordinamenti giudiziari di Roma imperiale. Princeps e procedure dalle leggi Giulie ad Adriano*. Atti del Convegno internaz. Copanello 1996, (Napoli 1999) 208.

⁸⁴ A. BISCARDI, *Lezioni sul process romano antico e classico* (Torino 1968) 182 ss.

capítulos distintos de una única *lex Iulia iudiciaria*) se referían ambas a los procesos privados, y una de éstas estaría referida expresamente a la jurisdicción municipal; de este modo se expresa Wlassak⁸⁵ entendiendo probable que la segunda *lex Iulia* de Gayo 4,30 se encaminaba a extender el procedimiento formulario a *municipia* y *coloniae*, identificando sustancialmente Wlassak la segunda *lex Iulia* con una improbable *lex municipalis iudiciorum privatorum*. No encuentro convincente esta explicación y tampoco me persuade la explicación de d'Ors⁸⁶ que Gayo con la expresión *duae Iuliae* no podía aludir a dos distintas *leges iudiciorum publicorum et privatorum* porque la primera no podía haber abolido formas procesales privatísticas (las *legis actiones*), concluyendo que la segunda *lex Iulia* de la mención gayana no era otra que la *lex Iulia municipalis*, a su vez modelo de *Irn.* en lo concerniente a la *iurisdictio* de los magistrados municipales. Esta explicación no me convence, ni tampoco a Luraschi⁸⁷ cuando declara que si hubiera existido una ley municipal general tal como piensa d'Ors, debía o contener

⁸⁵ WLASSAK, *Röm. Prozessg.* I, 191 ss; II (Leipzig 1891) 221, 234; pero vid. las críticas de P. GIRARD, *Les leges Iuliae iudiciorum publicorum et privatorum*, en *ZSS* 34 (1913) 341 ss., y G. PUGLIESE, *Il processo civile romano. 2. Il processo formulare*, (Milano 1963) 65 ss.

⁸⁶ D'ORS, *Nuevos datos* 21.

⁸⁷ LURASCHI, *Sulla lex Irn.* 361.

simplemente una norma de reenvío a la legislación judicial augústea o repetir “pedissequamente” su contenido. Estoy de acuerdo con Luraschi que sabemos gracias a *Irn.* que el proceso en los municipios flavios se regulaba según la praxis romana y la *lex Iulia iudiciorum privatorum*, pero no hay ninguna referencia a otras leyes, y tanto menos a una *lex municipalis* augústea.

Uno de los problemas que suscita la cita de la legislación augústea en *Irn.* 91 se centra en el entendimiento del adverbio *proxime*, porque como sabemos que la *lex Iulia iudiciorum privatorum* es del 17 a.C. podría entenderse *proxime* como que en el mismo año o muy poco después Augusto hubiera publicado una *lex Iulia municipalis*, “anzi l’única *lex Iulia municipalis*”, dice Luraschi⁸⁸ descartando la antigua atribución a César, que según los procesarianos se destinaba en origen y únicamente a los municipios itálicos a los que Augusto mas tarde habría extendido el procedimiento formulario (a la jurisdicción municipal en general). Esta interpretación además tenía la ventaja de resolver de una vez para siempre el binomio gayano, en cuanto que de las dos *leges Iuliae* augústeas que abolieron las *legis actiones*, una sería *iudiciorum privatorum* y otra la *lex municipalis*. Esta reconstrucción que como señala Luraschi es demasiado lineal,

⁸⁸ LURASCHI, *Sulla lex Irn.* 357.

no es convincente: “non è tanto la attribuzione ad Augusto piuttosto che a Cesare a lasciare perplessi quanto il presupposto da cui muove, che, cioè, sia esistita una legge-quadro, una legge generale che avesse regolato nel dettaglio e secondo uno schema unico l’amministrazione dei municipi”, planteamiento que, no hace falta decirlo, encuentra mi adhesión. También me parece correcta la interpretación de Lamberti⁸⁹ que a la tesis de una *lex Iulia municipalis* de d’Ors opone dos argumentos: 1) Es poco verosímil que la extensión a los *municipia* del procedimiento seguido por el pretor romano pueda haber ocurrido por el trámite de una *lex municipalis*, aunque ésta se dirigiera únicamente a reglamentar la jurisdicción; 2) Si hubiese realmente existido una ley para la extensión de las formas procesales urbanas a los *municipia*, esto vendría aludido en alguna fuente, lo que no ha ocurrido, “ed il silenzio è molto significativo in questo caso” si se tiene en cuenta la atención de historiadores y juristas en aportar indicaciones sobre la actividad normativa de Augusto: “la stessa *Irn.* nel modellare il processo civile su schemi romani, lo fonda sulla generale *lex Iulia de iudiciis privatis*, e non fa riferimento ad altra legge quale fonte normativa per i *municipia* in tema di procedura”.

⁸⁹ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 210.

Llegados a este punto son muy pertinentes las preguntas que formula Johnston⁹⁰: What is the relation of the *lex Irn.* to other sources of law? How much of what they needed to know about legal practice would the citizens of Irni be able to gather from inspecting their municipal law? Para Johnston claramente una de estas fuentes es la *lex Iulia de iudiciis privatis* (no una *lex Iulia municipalis* como pretendió d'Ors), pero también toma reglas de otras fuentes y del mismo edicto provincial, "no doubt that is not particularly surprising". Según Johnston ⁹¹ "the interest lies principally in the manner in, and the economy with which, this was regulated: the involvement of roman practice is constant, whether by express or implied references or by fictions".

Hay que dar por segura por tanto, la apelación por *Irn.* a la *lex Iulia iudiciorum privatorum* de Augusto, pero subsiste el problema de la interpretación del adverbio *proxime*. Talamanca⁹² critica la interpretación de Lamberti⁹³ que lo

⁹⁰ D. JOHNSTON, *Three thoughts on roman law and the lex Irnitana*, en *JR S* 77 (1987) 62.

⁹¹ JOHNSTON, *Three thoughts* 64.

⁹² TALAMANCA, *Particularismo* 208 nt. 559.

⁹³ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 212-213.

entiende como superlativo relativo más que como superlativo absoluto; no debería verse por tanto como recentísimamente (“*assai di recente*”), sino como mas reciente que la otra <*lex iudic. publ.*> (“*più di recente*”, quizá, pero es una hipótesis mía, mas cercano a nuestro tiempo, al tiempo de *Irn.*), de donde se deriva que *Irn.* se refería a la *lex Iulia iudic. privat.* en el sentido de haber sido aprobada la última (de las leyes procesales), o “la *più vicina nel tempo*”. Talamanca (también d’Ors⁹⁴) critica la medida del tiempo a que alude Lamberti, y piensa que no se pueda decir “*assai de recente*”, superlativo absoluto, en la época de *Irn.* (91 d.C.) a una ley aprobada el 17 a.C. ni tampoco tomar la expresión como superlativo relativo. Yo creo que cabe otra tercera interpretación, aparte de la que aportan los filólogos (Forcellini⁹⁵, Heumann - Seckel⁹⁶ en los que se apoya Lamberti): si entendemos como dato indubitable que *Irn.* tuvo en cuenta la regulación de la *lex Iulia iudic. privat.* que no lo olvidemos, extendió los *iudicia legitima* a los municipios itálicos además de dar cobertura al proceso formulario arrumbando las *legis actiones*; quizá *proxime*

⁹⁴ D’ORS, *Sobre la legislación municipal* 92.

⁹⁵ A. FORCELLINI et alii, *Lexicon totius Latinitatis*, 3 (Patavii 1940) 914 s. v. *prope*, II (*proxime*).

⁹⁶ H. G. HEUMANN - E. SECKEL, *Handlexicon zu den Quellen des römischen Rechts*, 9ª ed. (Jena 1907) 475 ss. s.v. *proxime*.

pueda entenderse como la (*lex rogata*) mas cercana al redactor del estatuto, muy tenida en cuenta en múltiples aspectos procesales, que por lo que contiene la misma *Irn.* estaría en lo que oportunamente debía adaptarse a la situación hispánica por numerosos edictos de Vespasiano, Tito y Domiciano. Estos edictos son la fuente inmediata de la *lex Irn.* y de las leyes flavias, y no una genérica *lex municipalis generalis Iulia* o Flavia que fuera.

Anticipando conclusiones diré que no creo ni en una *lex Iulia municipalis* ni en una *lex Flavia* del mismo tenor. Gayo no dice nada de la promulgación de tal *lex Iulia*, y su misma mención de *duae leges Iuliae* es bastante concisa pues solo las trae a colación para corroborar la abolición de las *legis actiones*, y un jurista tan sistemático y preocupado por relatar hechos jurídicos relevantes anteriores, no hay duda que si hubiera habido una *lex Iulia municipalis* con un contenido específico -e importante- tenía que haberla diferenciado de las *leges iudicariae*; incluso me aventuraría a decir que si Paul. único jurista clásico que escribió un *liber singularis ad municipalem* hubiera conocido esta *lex Iulia mun.* la habría recogido, y los mismos comisarios justinianeos por mucho que acortaran los escritos de los juristas clásicos no habrían dejado pasar la ocasión de citarla como modelo de la organización municipal. Me parece indiscutible que *Irn.* tuvo en cuenta la *lex Iulia iudic. privat.*, pero además también

reglas ya utilizadas en otros municipios, senadconsultos⁹⁷, edictos imperiales de julio-claudios y flavios, del gobernador provincial, y de la misma praxis romana (cfr. caps. 49, 89, 91). Ciertamente una *lex municipalis* es una ley que regula algunos (o muchos) aspectos de la esfera municipal, y las leyes de valor general son extremadamente raras en Roma⁹⁸. Ya hemos tenido ocasión de exponer en páginas anteriores que ni la *lex Pompeia* del 89 a.C. que creó las llamadas colonias latinas ficticias operó por sí misma la transformación constitucional interna a no ser a través de una normativa específica para cada ciudad, y del mismo modo entiendo que el edicto de Vespasiano concediendo el *ius Latii* a *universae Hispaniae* no implicó un marco general (la pretendida *lex Flavia municipalis*) que previera por sí sola la transformación de los *oppida Latinorum* en *municipia* preparando el acceso a la ciudadanía romana de los hispánicos, porque los problemas municipales concretos, los temas del gobierno y de la jurisdicción municipal requerían regulaciones individuales, específicas, adaptadas a las circunstancias

⁹⁷ Es sintomática la regulación de *Irn.* referente a la demolición de edificios analizada por CALZADA, *Demolición*, cit., que sigue la línea fijada por las *lexes Tarentina* y *Urs.*, los ss.cc. Hosidiano y Volusiano (especialmente este último), ciertamente con unas variantes mínimas en ciertos puntos respecto a *Tarent.* y *Urs.*

⁹⁸ GALSTERER, *La loi 183*.

cambiantes de cada ciudad como también a las variaciones de los concepciones procesales.

Que no hubiera una *lex municipalis generalis*, o un *digestum* de leyes municipales como pretende Frederiksen, lo derivo además desde un punto de vista sistemático por el fracaso de la realización de otras compilaciones que probablemente eran mas necesarias como los comentarios al *edictum praetoris* o al mismo *ius civile*, a pesar de que se sintiera esta necesidad desde el s. I a.C. Son conocidos los intentos codificadores de Pompeyo⁹⁹ y de César¹⁰⁰. Casavola¹⁰¹ ha apuntado la conexión entre los proyectos codificadores de César y Cic., y sabido es la pretensión del Arpinate de la

⁹⁹ Isid. *Etym.* V,1,5: *Leges autem redigere in libris primis consul Pompeius instituere voluit, sed non perseveravit, obstreclatorum metu. Deinde Caesar coepit facere, sed ante interfectus est.* De estos fracasos codificatorios o recopilatorios se hace eco GABBA, *Tendenze all'unificazione* 175-176.

¹⁰⁰ Suet. *Div. Iul.* 44,3. *Ius civile ad certum modum redigere atque ex immensa diffusaque legum copia optima quaeque et necessaria in paucissimos conferre libros.* El proyecto codificador cesariano lo confirma en parte Plut. *Caes.* 58,4-10.

¹⁰¹ F. CASAVOLA, *Cicerone e Giulio Cesare tra democrazia e diritto*, en G. G. ARCHI (cur.), *Questioni di giurisprudenza tardo-repubblicana*, (Milano 1985) 281 ss.

necesidad de confeccionar un *in ius civile in artem redactum*¹⁰², del que se sigue discutiendo la influencia de los modos clasificatorios de la Dialéctica y Retórica griegas. Igualmente en otra materia que ya tenía que estar muy consolidada en el s. I a.C. como el edicto del pretor, sabemos¹⁰³ que Servio Sulpicio Rufo, fue el primero que en sus dos *libri ad Brutum* inició comentarios *ad edictum praetoris* (Pomp. D. 1,2,2,44), informando Pomp. que su discípulo Aulo Ofilio fue el primero que *de iurisdictione... edictum praetoris diligenter composuit*. Traigo estos intentos a cuenta porque si en estas materias no se llegó a ninguna recopilación, menos podría pensarse en el campo de la administración municipal, acaso porque no hubiera aquella *immensa diffusaque legum copia* que atribuía Suet. al *ius civile*, ni se sintiera tampoco la necesidad de esta recopilación, ni mucho menos promulgar una *lex municipalis generalis* bastando el conocimiento de las leyes singulares de cada municipio, más la importante legislación de derecho público y privado de Augusto, y los ss.cc. posteriores hasta llegar a los

¹⁰² Quint. 12,3,10 y Gell. 1,2,7 recuerdan el ideal ciceroniano de escribir un *de iure civile in artem redigendo* (que recuerda el mismo Cic. *de or.* 1,42,190; 2,33,142). Cfr. F. BONA, *L'ideale ciceroniano ed il "ius civile in artem redigere"*, en *SDHI* 46 (1980) 301 ss.

¹⁰³ Vid. con lit. TORRENT, *La ordinario edicti en la política jurídica de Adriano*, en *BIDR* 86-87 (1984) 40-41.

Flavios, que a su vez debieron innovar en toda una serie de *edicta* y *constitutiones* que recuerda la *lex Irn.*

Descartada la atribución a Vespasiano de una *lex Flav. mun.* el último problema en discusión es si esta hipotética ley pueda atribuirse a Domiciano. D'Ors que cree en la existencia de tal *lex Flav. mun.* sin embargo no dice claramente si fuera debida a Vespasiano o a Domiciano. Indudablemente hay notables coincidencias en las leyes y fragmentos de legislación municipal de época flavia (*Salp., Mal., Irn., Basilipo, Ostippo, Villo, Lauriacum, Cortegana=Itálica*) que aparentemente darían fundamento a la hipótesis de d'Ors; de ser así la *lex Flav. mun.* tendría que haber sido promulgada por Domiciano llevando a sus últimas consecuencias la concesión de latinidad de Vespasiano, *lex Flav.* que según d'Ors sería un texto reformado -interpolado- de la *lex Iulia*. Aunque la opinión de d'Ors ha encontrado notables seguidores¹⁰⁴, sus argumentos no son suficientemente concluyentes como hemos tenido ocasión de exponer. Incluso Simshäuser¹⁰⁵ opone a d'Ors que cuando aporta numerosos

¹⁰⁴ Vid. lit. en MENTXAKA, *El senado municipal en la Bética hispana a la luz de la lex Irnitana*, (Vitoria 1993) 54 i. nts.

¹⁰⁵ SIMSHÄUSER, *La iurisdiction municipal à la lumière de la lex Irnitana*, en *RHD* 67 (1989) 20; rec. a GONZALEZ, A. D'ORS y A. D'ORS - X. D'ORS, en *ZSS* 107 (1990) 544.

fragmentos del Digesto en los que se alude a una *lex municipalis* (dato que d'Ors interpreta *pro domo sua* por decirlo en frase ciceroniana), por el contrario también pueden interpretarse no como ley municipal general, sino como ley particular de cada municipio¹⁰⁶.

Realmente la tesis de una ley municipal general encuentra graves obstáculos que ya han sido puestos de relieve por los que se oponen (entre los que me encuentro) a la interpretación d'orsiana. En primer lugar no se aprecia en el pensamiento romano la existencia de una ley-marco aplicable a todos los *municipia* del Imperio, tesis que se correspondería con la mentalidad constitucional-administrativista de los s. XIX y XX, en definitiva una mentalidad legalista que ha producido la notabilísima inflación legislativa que vivimos que por su propia índole no aporta mayor apoyo a la certeza del derecho¹⁰⁷; casi podría decirse que actualmente debería retomarse este rechazo

¹⁰⁶ Vid. numerosos ejemplos de apelación por los juristas a una *lex municipalis* que podría entenderse en sentido abstracto dado que no individualizan una *lex* concreta en MENTXAKA, *El senado* 56-57, pero es mas cierto que siempre subyace el comentario a la situación jurídica de una comunidad concreta.

¹⁰⁷ TORRENT, *Conceptos fundamentales del ordenamiento jurídico romano*, (Salamanca 1973) 125.

romano a leyes generales, y en este sentido el derecho romano sin duda proporciona magníficos instrumentos para la crítica del derecho positivo¹⁰⁸. Cuando en Roma se mencionan leyes como la *lex agraria* del 111 a.C., o las *leges iudicariae*, no aspiran a ofrecer una regulación general sino que tienen siempre un contenido muy concreto, o tratan de regular un sector muy particular, desde luego nunca con intención de fijar reglas generales adaptables a todo tipo de situaciones. Galsterer¹⁰⁹ lo ha dicho muy claramente: las leyes de valor general son extremadamente raras en Roma, y en relación con la *lex Iul. mun.* atribuída a César señala irónicamente “il faut beaucoup de confiance dans le genie de César pour le croire capable de rédiger une telle loi durante les quelques semaines qu’il passa a Rome en 46 a.C.”, y en ninguno de los numerosos textos y fragmentos de leyes municipales que van desde la *lex Osca tabulae Bantinae*, la *lex Tarentina*, la *lex Rubria*, *Tab. Her.*, hasta las leyes españolas, tanto la cesariana *lex Urs.* como las flavias *Salp. Mal. Irn.* por no hablar de los numerosos fragmentos de otras leyes mun. flavias, que permiten considerar la organización municipal en un arco temporal superior a dos siglos, hay ninguna mención a una

¹⁰⁸ Cfr. TORRENT, *El derecho romano como instrumento para la crítica del derecho positivo*, en *Homenaje Vallet de Goytisolo*, I (Madrid 1988) 753 ss.

¹⁰⁹ GALSTERER, *La loi* 183-184.

lex municipalis generalis, aunque sí a leyes concretas como el apunte a las *leges Iul. iudic.* en *Irn.* 91. No se puede decir por tanto que la omisión en tantos textos de la *lex mun. gen.* sea un simple olvido del legislador, aparte de que si la hubiera habido mostrarían todas las leyes un estructura sistemática parecida, y por ejemplo no se encuentra la misma estructura sistemática en la ley colonial de Urso y en la municipal de Irni¹¹⁰, aunque también obviamente se observan puntos comunes que arrastraban la larga experiencia en la organización municipal de Roma que por otro lado permiten observar la evolución en la concepción política subyacente que diferenciaba el gobierno republicano de imperial, es decir se observa en las leyes mun. elementos traslaticios¹¹¹ de otras leyes mun. pero no que hubiera una ley municipal general inspiradora de las leyes municipales singulares.

Unicamente de las leyes mun. flavias podría eventualmente predicarse su adaptación a un cierto denominador común que podría ser el edicto general de Vespasiano concediendo la latinidad a España, conocido únicamente por la referencia pliniana *Latium tribuit*, pero esto no quiere decir que se constituyera en *lex mun. gen.*

¹¹⁰ GALSTERER, *La loi* 186.

¹¹¹ GALSTERER, *La loi* 191.

Según Galsterer¹¹² este edicto, como los posteriores de Tito y Domiciano, parece haber reglamentado provisionalmente hasta la ratificación de las leyes mun. el nombramiento de *IIviri, aediles y quaestores* y señalado el *ius adipiscendae civitatis Rom.*, aunque solo *Irn.* caps. 19 a 22 menciona aquel edicto imperial, por lo que es poco probable que el *edictum Vespasiani* hubiera sido el modelo común de todas las leyes mun. flavias, y aunque hubiera sido un modelo general, solo sería para Hispania, no para todo el Imperio¹¹³ donde si coinciden lógicamente algunos temas, difieren en otros, no solo en el orden de exposición sino también en su contenido. Las diferencias que se advierten entre las leyes mun. debidas a sus diferentes condiciones de romanización, cultura, economía, lejanía de Roma, etc., mas los lógicos lugares organizativos comunes, sustancialmente reflejan esa larguísima experiencia municipalizadora romana que se vierte en una contemplación de la realidad municipal *more romano*, lo que hace que en el fondo, como señala Galsterer¹¹⁴, “les droits municipaux différent si peu, que tout le droit romain peut remplir subsidiairement les lacunes de la *lex Irnitana*”. No está lejos de esta afirmación lo que decía

¹¹² GALSTERER, *La loi 193*.

¹¹³ MENTXAKA, *Algunas consid.* 55.

¹¹⁴ GALSTERER, *La loi 195*.

Lauria¹¹⁵: le *leges* municipales adottano uno schema unico proprio diverso da quello dell'editto pretorio, confacente all'ambito ed al carattere peculiare della loro disposizione, y lo que señala Lamberti¹¹⁶: può parlarsi più che di un "modello" comune di *lex municipalis*, di una "sistemática" unica, sottesa a tutti i provvedimenti in parola. Un'analogia strutturale, un filo conduttore unitario percorre le c.d. *leges datae*, lo rende evidente il riproporsi, a distanza di tempo, di prescrizioni omologhe, con identica proposizione sintattica dei periodi, quasi "clausole di stile" dei provvedimenti pubblicistici.

Estas afirmaciones permiten afrontar con total claridad la importancia de la secuencia histórica de las leyes municipales desde la *lex Tarent.* a la *Irn.*, cuyo contenido normativo tiene claros antecedentes, siendo los mas cercanos las *leges Salp.* y *Mal.*, pero también encontramos reglas análogas en *Urs*, *Tarent.* en los bronce de Veleia y Ateste, y no hay que acudir a *leges municipales generales* y mucho menos a pretender interpolaciones en las leyes municipales respecto a las pretendidas leyes generales a lo que parecería dar pie la referencia de *Irn.* 91 al *proxime lata* de las *leges*

¹¹⁵ M. LAURIA, *Ius Romanum*, I,1 (Napoli 1963) 9.

¹¹⁶ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 238.

Iuliae, que para González¹¹⁷ suponía la incorporación de una ley diversa y mas antigua, y para d'Ors¹¹⁸ una interpolación de la ley-modelo. No creo que haya que apelar a estos argumentos; indudablemente en las leyes municipales en ningún caso hay recurso a una *lex municipalis generalis*, aunque obviamente se hacen eco de toda la normativa anterior; hay que admitir que un número importante de *leges rogatae* tienen su reflejo en la *lex Tarent.* y en la *Urs.*, como también *leges publicae* de época de Augusto se reconocen en *Irn.* A título de ejemplo puede citarse la conexión del cap. 28 con la *lex Aelia Sentia* en lo referente al *dominus manumissor* menor de veinte años; *Irn.* 49 referente al calendario judicial tiene indudables antecedentes en las *leges Iuliae iudiciariae*; los caps. 56 y 57 que apelan al *ius liberorum* en caso de igualdad de votos (o de curias) para las elecciones municipales y el cap. 40 sobre la determinación de la sentencia de los decuriones parecen ser un eco de la *lex Iulia de maritandis ordinibus*¹¹⁹; la conexión con la *lex Iulia de*

¹¹⁷ GONZALEZ, *New copy* 150.

¹¹⁸ D'ORS, *Ley Flav. mun.* 21.

¹¹⁹ Que según D'ORS, *Ley Flav. mun.* 133, sin embargo no tuvo en cuenta la *Lex Papia Poppaea*, porque en su opinión era posterior a la ley municipal (general), y esto hizo que no fuera tenida en cuenta por la legislación flavia.

*residuiis*¹²⁰ (o bien con la *lex Iulia de peculatu*¹²¹ de *Irn.* caps. 60 y 67-69 en caso de procesos contra quien se hubiera apropiado indebidamente de *pecunia communis*¹²²; *Irn.* 74 con la *lex Iulia de collegiis*¹²³; la *lex Iulia de annona* con *Irn.* cap. 75¹²⁴; las reglas procesales de las *leges Iuliae iudiciariae* en *Irn.*

¹²⁰ Vid. R. MENTXAKA, *Algunas consideraciones sobre el crimen de residuis a la luz de la legislación municipal*, en *RIDA* 37 (1990) 277, que la entiende traspuesta a la legislación municipal. MANTOVANI, *Iudicium pec. comm.* 270 ss., entendiendo que las disposiciones de *Irn.* no coinciden *verbatim* con lo que sabemos de la *lex Iulia de residuis* por Marcian. D. 48,13,5 pr., considera que mas bien hay que relacionar nuestra ley (cap. 67) con la *rogatio Servilia agraria* tal como viene comentada por Cic. *leg. agr.* 2,59.

¹²¹ Es discutible si la *lex Iulia de residuis* fuese una ley autónoma verdadera y propia, o bien una disposición de la *lex Iulia peculatus*, y todavía no está despejada totalmente la controversia si ésta se debiera a César o a Augusto; vid. B. SANTALUCIA, *Diritto e processo penale nell'antica Roma*, 2ª ed. (Milano 1988) 200 ss.

¹²² D. MANTOVANI, *Il iudicium pecuniae communis. Per l'interpretazione dei capitoli 67-71 della lex Irnitana*, en *Gli statuti municipali*, cit. 270, o bien de la *lex Iulia de peculatu*

¹²³ Que también plantea el problema su atribución: a César o a Augusto; vid. con lit. MENTXAKA, *El derecho de asociación en Roma a la luz del cap. 74 de la lex Irnitana*, en *BIDR* 98-99 (2001) 203.

¹²⁴ TORRENT, *Cura annonae*. cit.

caps. 84-93; la conexión entre *Irn.* cap. 85 y la *lex Cornelia de edictis*¹²⁵. Pero no solamente hay referencias a *leges Iuliae*, porque en *Irn.* 19 referido al poder de los *aediles* de imponer multas (por encima de 5.000 HS *in homines diesque singulos*, o *pignora capere*¹²⁶ por encima de 10.000 HS), hay un eco de un edicto de Nerón sobre la materia¹²⁷ *Irni* 54 subyace la *lex Visellia* (24 d.C.) que exige la *ingenuitas* para postularse a los cargos magistratuales; los caps. 29 y 97 sobre la adquisición de la *civitas Romana* recuerdan la *lex Minicia de liberis*, de fecha incierta pero en todo caso posterior a Augusto¹²⁸; *Irn.* 29 (donde se advierten algunas variantes respecto a la *lex Salp.*) a propósito de la *datio tutoris* por orden de los magistrados locales deja entrever un eco de la *lex Claudia de tutela*¹²⁹.

¹²⁵ Vid. MANTOVANI, *Praetoris partes. La iurisdictio e i suoi vincoli nel processo formulare: un percorso negli studi*, en G. DI RENZO VILLATA (cur.), *Il diritto fra scoperta e creazione. Giudici e giuristi nella storia della giustizia civile*, (Napoli 2004) 68 ss.

¹²⁶ Y así viene confirmado por Tac. *Ann.* 13,28.

¹²⁷ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 231.

¹²⁸ LURASCHI, *Sulla data e sui destinatari della "lex Minicia de liberis"*, en *SDHI* 42 (1976) 431 ss.; CFR. Gayo 1,78-79; *Tit. Ulp.* 5,8.

¹²⁹ Cfr. Gayo 1,157. Este tema tal como viene expuesto en las leyes municipales ha dado lugar a ásperas discusiones doctrinales que incluso

Dados los orígenes de Vespasiano y la ruptura con la dinastía julio-claudia que había dominado Roma desde el 27 a.C. (consciente de la dificultad en la Historia de señalar fechas precisas de acontecimiento políticos que producirán sus efectos a lo largo de tiempos prolongados), es posible llegar a pensar que todas estas referencias (implícitas) de los flavios a las leyes augústeas se debieran a que Vespasiano, no patricio, oriundo de Reate en la Sabina, que llegó al poder con el auxilio de las legiones de Oriente, trató de afirmar su legitimidad retomando el espíritu augústeo. Quien ha estado mas cerca de una afirmación de tal género ha sido Le Roux¹³⁰, que conecta la política municipalizadora flavia con la vigorosa política colonial emprendida por Augusto en España, pero de ningún modo indica que las leyes municipales flavias se inspiraran en una *lex Iulia municipalis*, dando por descontado que las ciudades (colonias¹³¹ y municipios) españoles compuestos por ciudadanos romanos,

llegan a proponer su carácter interpolado: vid. lit. en LAMBERTI, *Tab. Irrn.* 57 nt. 43.

¹³⁰ P. LE ROUX, *Romains d'Espagne. Cités et et politiques dans lex provinces. IIe. siècle av. J.C. - IIIe. siècle ap. J.C.*, (Paris 1995) 83.

¹³¹ La primera colonia deducida por Augusto en Hispania fue *Augusta Emerita* en el 25 a.C. que pronto alcanzó el rango de capital de la Lusitania.

eran los interlocutores privilegiados del poder imperial. Continuando Augusto la política cesariana había procedido en Hispania a deducir colonias militares constituídas por soldados veteranos y crear municipios inspirados en el modelo italiano difundido masivamente después de la Guerra Social, de modo que entre el 29 y el 16 a.C. en que realizó otro viaje por España Augusto realizó una gran política urbanizadora, que según Le Roux¹³², a pesar de los informes contrarios de Plin., pobló España con más municipios que colonias.

Como ya he señalado en páginas anteriores, todas estas referencias son las que hacen afirmar a Mantovani¹³³ que el texto de la *lex Irrn.* había sido compuesto -en todo o en parte- en época augústea sin desdeñar el uso de bloques normativos anteriores, como demuestra su confrontación con la *lex Tarent.* Yo añadiría además con la *lex Urs.* y las Tab. de Veleia y Ateste, como ha demostrado Wolf. Pero discrepando de Mantovani no creo que *Irrn.* hubiera sido compuesta en época de Augusto, sino que constituye el precipitado de una larga experiencia de gobierno romano municipal, y de ahí el arrastre de leyes municipales republicanas y del primer Principado, además de *ss.cc.*, edictos y *constitutiones*

¹³² LR ROUX, *Romains d'Espagne* 82.

principum (principalmente de Vespasiano, Tito y Domiciano como señala la misma *lex Irrn.* caps. 19, 20, 81), algo que de alguna manera ya había afirmado Frederiksen (que obviamente por la época en que escribía no podía conocer la *lex Irrn.*), y Gabba explicando la formación de las leyes municipales singulares.

Los *edicta* y *constitutiones* de los emperadores flavios están a la base de las *leges Salp. Mal. e Irrn.*, y han dado soporte a la tesis de una *lex Flavia municipalis* que obliga a Mantovani a plantear la discusión si fuera una ley autónoma, o un “*cannovaccio ad uso interno*” para la redacción de las leyes municipales singulares. Esta duda, y la misma vacilación en atribuir la hipotética *lex Flavia municipalis* a Vespasiano, Tito o Domiciano, me confirman en que no hay razones suficientemente persuasivas para sostener la existencia de una genérica o morfogenética *lex Flavia municipalis generalis*, como tampoco de una similar *lex Iulia*. Sí tiene razón Mantovani¹³⁴, y se está refiriendo en este caso concreto al cap. 67 de la *lex Irrn.*, en que hay que situarla en una larga tradición legislativa que arranca de la *lex Tarent.* entendiendo *Irrn.* como un hito en la tradición jurisprudencial

¹³³ MANTOVANI, *Iudicium pec. comm.* 261 nt. 1.

¹³⁴ MANTOVANI, *Iudicium pec. comm.* 275.

sobre el *iudicium pecuniae communis* y el mismo significado de *pecunia*.

Además *Irn.* 19, 20 y 81 no se recata de citar entre las fuentes del *ius* que obligan a todos los irnitanos y a los magistrados controlar su cumplimiento, *leges, plebis scita, senatus consulta*¹³⁵, *edicta, decreta, constitutiones principum*, citando concretamente las prescripciones de Augusto, Tiberio, Galba, Vespasiano, Tito y Domiciano. Lamberti¹³⁶ entiende posible que estas providencias estuvieran recogidas en los caps. iniciales (no encontrados) de *Irn.* Los *edicta* de Vespasiano, Tito y Domiciano son repetidamente recordados en *Irn.* y tuvieron que ser determinantes para señalar las reglas para el acceso a la magistratura y al decurionato, y consiguientemente para obtener el *ius adipiscendae civitatis Romanae per magistratum vel honorem* subsiguiente a la concesión por el *edictum Vesapasiani* del *ius Latii a universae Hispaniae*¹³⁷ subyacente en *Irn.* 21, 22, 23 y 97.

¹³⁵ Un caso evidente es el del sc. Volusiano del 56 d.C. cuyo tenor se recoge en *Irn.* 62; vid. CALZADA, *Demolición*, cit.

¹³⁶ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 230-231.

¹³⁷ TORRENT, *Ius latii* 75 ss.

¿Significa todo esto que las leyes municipales flavias responden a un modelo único para los diversos *municipia* españoles, y en especial para los *municipia* de la Bética? Yo defiendo una respuesta negativa; no creo en una hipotética *lex Flavia municipalis generalis* que sirviera de modelo común. De opinión contraria es d'Ors¹³⁸ al considerar esta *lex Flavia* remanipulación domicianea de otra *lex Iulia*¹³⁹ que se recoge interpolada en época de Domiciano. En mi opinión la *lex Irr.* es un hito más, muy importante sin duda -y puede decirse que con su descubrimiento sobre todo se esclarecen algunos puntos del proceso provincial- pero un hito al fin y al cabo en la larga secuencia de legislación municipal, que al margen de estas noticias procesales que amplían nuestro conocimiento poco añade al sistema romano tardorrepublicano y altoimperial.

¹³⁸ D'ORS, *Litem suam facere*, en *SDHI* 48 (1982) 372; *La nueva copia* 8 ss.; *Nuevos datos* 29.

¹³⁹ Según D'ORS, *Ley Flav. mun. 13*, las copias de la ley municipal flavia pertenecen a una misma época, en torno al 90, bajo Domiciano, y reproducen un modelo común que corresponden al texto de una *lex data* probablemente por ese mismo emperador que se basa en un modelo anterior: la *lex Iulia municipalis*, cuyo tenor subsiste en la flavia a pesar de las interpolaciones actualizadoras y de acomodación provincial.

Que la *lex Irn.* sea un hito en el desarrollo no siempre lineal del ordenamiento jurídico romano lo demuestra, por ejemplo, el sistema de selección de jueces para los *iudicia privata*; en este punto *Irn.* se distancia muy poco de las *leges Iuliae iudicariae*, y no podía ser de otro modo en cuanto las reglas augústeas se habían mostrado sumamente útiles para agilizar los procesos y superar los arcaísmos de las *legis actiones*; como ha dicho Birks¹⁴⁰ no se iba a inventar para Irni un nuevo procedimiento (it is a priori improbable, that the Romans would dream up any procedure than their own), concluyendo lógicamente que “the procedure in this Act (*Im.*) is simply borrowed from that which obtained in Rome after the Augustan reform” en el sentido de seguir *Irn.* reglas absolutamente análogas a las urbanas¹⁴¹. De opinión contraria se muestra La Rosa¹⁴²: a su juicio “se gli statuti municipali riportassero esattamente i principi validi a Roma verrebbe meno la ragione della loro emanazione”. Entre ambas posturas entiendo que prevalece un punto intermedio, porque ni las leyes municipales recogieron exactamente las reglas

¹⁴⁰ P. BIRKS, *New Light on the Roman Legal System: the Appointment of Judges*, en *Cambridge Law Journal*, 47 (1988) 36 ss. En este sentido SIMSHÄUSER, *Stadtrömisches Verfahrenrecht* 207 ss.

¹⁴¹ LAMBERTI *Tab. Irn.* 167.

¹⁴² F. LA ROSA; *La “lex Irnitana” e la nomina del giudice*, en *IVRA* 40 (1989) 70.

romanas cuya estricta aplicación en provincias se hacía dificultosa, ni tampoco el seguimiento puntilloso de las normas romanas hacía inútil la promulgación de estatutos locales. En medio está la misma evolución de las normas en Roma, la distinta situación económica, social y cultural de las ciudades provinciales, y el mismo entrometimiento del gobernador provincial que conocía la situación de la provincia que gobernaba, bien directamente, bien por informe de los notables locales que aconsejaba introducir variaciones en los estatutos singulares. Por supuesto que hay una zona común en todos ellos: la contemplación *more romano* de la situación jurídico-administrativa local y la creciente implantación de reglas romanas que iba nivelando desde esta dimensión las poblaciones y los territorios provinciales. Precisamente en la materia en que nos estamos fijando, la selección de jueces, me parece mas cierta la explicación de Lamberti¹⁴³ que ve el sistema romano tardorrepublicano y altoimperial tal como ha sido reconstruido por la doctrina¹⁴⁴, en buena parte coincidente con el delineado en *Irn.*, pero que sin embargo emergen una serie de detalles procedimentales hasta ahora desconocidos que

¹⁴³ LAMBERTI, *Tab. Irn.* 168.

¹⁴⁴ Vid. con lit. R. CARDILLI, *Designazione e scelta del "iudex unus" alla luce della "lex Irnitana"*, en *Rediconti Acc. Lincei* (Cl. sc. mor. stor. e fil.) 9.3 (1992) 37 ss.

encajan armónicamente (salvo algunas particularidades) completando el mosaico delineado en las fuentes, y en algunos puntos, corrigiéndolo.

Dejado de lado por no convincente la existencia de una *lex Iulia municipalis* ni de una similar *lex Flavia*, todavía sigue subsistiendo el grueso obstáculo de las similitudes e identidades entre las *leges Flaviae singulares* para los distintos municipios españoles promulgadas entre los años 81-83 (*leges Salp. y Mal.*) al 91 d.C. (*lex Irrn.*) que constituyen el soporte mas importante para alegar la existencia de un modelo único en tales leyes. Si descontamos la existencia de una *lex Flavia generalis*, cae la tesis que ésta constituyese el modelo para las leyes singulares, pero sus coincidencias son muy significativas. Un dato que emerge de las leyes municipales flavias es la progresiva asimilación del *municeps latinus* al *civis Romanus*, como se evidencia en la estructura normativa de la *lex Irrn.* delineada en el edicto del gobernador provincial, a su vez inspirado en el edicto del pretor, y por la misma mención general de remisión al *ius civile* tal como se aplicaba en Roma (*Irrn.* 93¹⁴⁵). La eficiencia del modelo municipal implantado en España por los emperadores flavios no hizo otra cosa que seguir la política que venía de la República tardía que ya conocía los municipios como

¹⁴⁵ TORRENT, *Ius latii* 52.

institución típica de la expansión romana en Italia¹⁴⁶, sobre todo a partir del 49 a.C. instrumento de la política integradora cesariana continuada por Augusto desde que pacificó el Imperio, y mas tarde por los flavios que utilizaron la legislación municipal para afirmar su política centralista asimilando a los modelos político-constitucionales de la *Urbs* los municipios y los *municipes* hispánicos. En este sentido la concesión por Vespasiano del *ius Latii a universae Hispaniae* fue un magnífico instrumento de nivelación e igualación de los *municipes* hispanos a los *cives Romani* facilitado por el *ius adipiscendae civitatis Romanae per magistratum vel honorem*,¹⁴⁷ que tuvo que ser desarrollado en sucesivos edictos de Vespasiano, Tito y Domiciano, como se observa a propósito de los *aediles* (y *quaestores*) que los caps. 19 y 20 de *Irn.* presentan como magistrados anteriores a la propia ley. En este sentido ya me he pronunciado por la persuasividad de la vieja tesis de Mommen entendiendo el *ius Latii* como “Gemeinderecht”, y no como como “Personalrecht” que

¹⁴⁶ DE MARTINO, *Il modello della città-stato*, en A. GIARDINA - A. SCHIAVONE (CUR.), *Storia di Roma*, (Torino 1999) 134.

¹⁴⁷ Son significativas al respecto las inscripciones conmemorativas de *Cisimbrium* (Zambra) e *Igabrium* (Cabra) que dan cuenta de cómo sus élites ciudadanas adquirirían *beneficio imperatoris la civitas Romana per honorem*. Vid. a propósito A.U. STYLOW, *Apuntes sobre epigrafía de época flavia en Hispania*, en *Gerion* 4 (1986) 290 ss.

defendió Braunert¹⁴⁸, de modo que el *ius Latii* en Hispania tuvo que ser un derecho concedido no a título personal sino sobre base territorial¹⁴⁹.

En este contexto tenemos que situar las leyes flavias y el tormentoso problema de su hipotizado modelo único. En mi opinión no hubo tal modelo único, sino que las leyes flavias fueron el precipitado de una larga secuencia de leyes municipales de diversas épocas a partir de la *lex Tarent.*, el *Frag. Atest.*, la *lex Rubria*, la *lex Urs.*, las diversas *leges Iuliae* reformadoras de tantos aspectos del ordenamiento jurídico y constitucional romano, y los numerosos edictos de los emperadores flavios. Estos datos hacen que Tito y sobre todo Domiciano repitan lugares comunes en las leyes de la época, adaptando la normativa en aspectos muy particulares a la singular situación de cada municipio (relevante al respecto es la diferencia económica en los asuntos que podían conocer los magistrados locales entre *Mal. e Irrn.*, pero esta misma diferencia ya existía en época tardorrepublicana entre el *Frag. Atest.* y la *lex Rubria*), por lo que no parece convincente apelar a una *lex Flavia municipalis generalis*.

¹⁴⁸ TORRENT, *Municipium Latinum Flavium Irritanum*, cit.

¹⁴⁹ Giovanna MANCINI, *Ius latii e ius adipiscendae civitatis Romane per magistratum*, en *Index* 18 (1990) 370

De todos modos lo que se deduce de las singulares leyes municipales flavias es el esplendoroso florecimiento de las ciudades, tuvieran el título político-administrativo que fuera; obviamente en esa época el mas prestigioso era el de *municipium* que indica la perfecta sintonía de sus estructuras con las de la *Urbs* con la ecuación *municipes=cives Romani*, y no hace falta apelar a Rostovzeff para destacar la importancia de las ciudades. Alguno ha dicho que el Imperio romano no fue otra cosa que una unión de ciudades, que si en principio tenían que seguir la política internacional romana conservando su autonomía administrativa interna, en la medida que se fue debilitando el Imperio fueron asumiendo mayor protagonismo.

A título de colofón de todo lo dicho, no puedo quitarme de la cabeza que economistas de nuestros días hablan del resurgimiento de la ciudad-Estado, e indudablemente poderosas ciudades (New York, Paris, Londres, Milán, Roma, Madrid, Barcelona) están adquiriendo gran protagonismo en la economía mundial con una cierta autonomía respecto a sus respectivos Estados centrales, y en el caso de España respecto a sus respectivas Comunidades Autónomas; no tanto en Francia que sigue siendo un Estado unitario, pero sí en Estados federales como Alemania o Canadá, y quizá menos en Italia cuya estructura político-institucional sigue un modelo

regional muy complejo. Indudablemente las ciudades se han convertido hoy en polos importantes de transacciones económicas y financieras, competitividad económica, multiculturalidad, viajes al exterior de sus dirigentes políticos, hermanamientos entre ciudades de distintos países, etc. que de alguna manera en la actual Europa de las Regiones, para situarnos en el marco de la Unión Europea, van complementando la acción exterior de sus respectivos órganos políticos territoriales. Sustancialmente la globalización que vivimos y la progresiva descentralización y cesión de competencias por parte de los Estados a órganos sub estatales menores como en España las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, permiten asumir a las CC. AA. una acción exterior adquiriendo compromisos transnacionales complementarios¹⁵⁰ y coordinados con los que asume el Estado central, al amparo del art. 149.1.3 de la Constitución Española y de la interpretación extensiva que ha dado el Tribunal Constitucional desde la importante sentencia 165/1994 de 26 de mayo, reconociendo la acción exterior de las CC.AA. que éstas han recogido en la reforma de los Estatutos de Autonomía iniciada en el 2004. Si la globalización exige flexibilidad, no hay duda que las ciudades¹⁵¹ son mas flexibles que los Estados, y son necesarias

¹⁵⁰ J. GARCIA PETIT, *Aproximación a las relaciones exteriores de las ciudades y regiones*, en núm. 1 *Anuario Internacional CIDOB* (1989) 81-86.

para asegurar la estabilidad y la paz mundial. ¿Significa esto que volvemos a la vieja idea greco-romana de la ciudad-Estado? No me atrevería a sentar una afirmación terminante, pero una cosa es cierta: el modelo de alguna manera ya existió en el Mundo Antiguo y en el Medieval (pensemos en el poder y eficiencia de las ciudades italianas, auténticas potencias independientes), y quizá en éste, como en tantos otros aspectos, la experiencia del Mundo Antiguo y en particular la romana aún puede deparar valiosas enseñanzas.

¹⁵¹ Vid. S. SASSEN, *La ciudad global*, (Buenos Aires 1996).