

# ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL ROMANA Y CASOS DE CORRUPCIÓN EN PROCEDIMIENTOS Y DOCUMENTACIÓN<sup>1</sup>

Juan Francisco Rodríguez Neila

Académico Correspondiente

## RESUMEN

### PALABRAS CLAVE

Roma.  
Ciudades.  
Administración.  
Fraudes.  
Archivos.

La corrupción fue un grave problema que afectó profundamente al gobierno del estado romano, principalmente en el último siglo de la República. Las abundantes fuentes sobre aquella crítica etapa de guerras civiles y convulsiones políticas, nos informan sobre las ilegalidades de todo tipo cometidas tanto en los actos administrativos, como en la correspondiente documentación. Pero el mal también estuvo presente en la vida pública de las ciudades romanas, siendo prueba de ello las medidas de prevención y las multas contra determinados delitos, que se recogen en los estatutos locales de Hispania. Esta dimensión municipal del fraude administrativo y la falsificación documental es el objetivo de este trabajo.

## ABSTRACT

### KEYWORDS

Rome.  
Cities.  
Administration.  
Frauds.  
Archives.

Corruption was a serious problem that deeply affected the government of the Roman state, mainly in the last century of the Republic. The abundant sources on that critical stage of civil wars and political convulsions, inform us about illegalities of all kinds committed both in administrative acts, and in the corresponding documentation. But the evil was also present in the public life of the Roman cities, being proof of this the preventive measures and the fines against certain crimes, which are reflected in the local statutes of Hispania. This municipal dimension of administrative fraud and document forgery is the objective of this work.

Boletín de la Real Academia  
de Córdoba.

<sup>1</sup> Texto ampliado de la comunicación presentada por el autor en la sesión académica del día 25 de octubre de 2018. Abreviaturas utilizadas: *CIL*: *Corpus Inscriptionum Latinarum*; *CILA*: Corpus de inscripciones latinas de Andalucía; *Dig.*: Digesto; *LCGF*: *lex coloniae Genetivae Iuliae* (colonia fundada por iniciativa de César en el 44 a.C., en *Uiso* = Osuna, prov. Sevilla); *Lex Im.*: ley del municipio bético de *Imi* (El Saucejo, prov. Sevilla), de época flavia; *Lex Mal.*: ley del municipio bético de *Malaca* (Málaga), también de época flavia; *Lex Tar.*: ley del municipio de *Tarentum* (siglo I a.C.), sur de Italia; *Tab. Herac.*: *Tabula Heracleensis* o Tabla de Heraclea, ciudad del sur de Italia (época cesariana).

Las actuaciones ilegales en la administración financiera y en la correspondiente documentación (destrucción, falsificación) fueron habituales en el estado romano, sobre todo en los caóticos tiempos del final de la República. Numerosas referencias en las fuentes confirman la frecuencia y gravedad del problema. Procesos por malversaciones de la *pecunia publica* efectuadas por magistrados y escribas son mencionados por Livio<sup>2</sup>. Y Cicerón recuerda que Marco Antonio había hecho registrar, para darles validez, senadoconsultos jamás votados<sup>3</sup>. Datos falsos fueron también introducidos a menudo en los registros de ciudadanía y censo<sup>4</sup>.

Muy importante en el tratamiento jurídico de la corrupción fue la *Lex Iulia de repetundis* del 59 a.C., promovida por Julio César. Consideró más severamente el *crimen repetundarum*, ampliando la casuística de tales provechos ilícitos, no solo la extorsión, y detallando los principales delitos que se integraban en dicha figura criminal<sup>5</sup>. Se prohibía absolutamente que los magistrados recibieran donativos, y obligaba a los gobernadores provinciales a depositar dos copias de las *rationes provinciae* en las dos ciudades principales de su demarcación, quedando una tercera para los cuestores urbanos<sup>6</sup>. Sus disposiciones se mantuvieron durante todo el imperio<sup>7</sup>. A su vez la *lex Iulia peculatus* (de César o Augusto) castigaba la apropiación de la *pecunia publica* no usada para los fines oficialmente previstos<sup>8</sup>.

También los dirigentes municipales (decuriones y magistrados) podían actuar irregularmente en la gestión de los fondos públicos (*pecunia publica* o *communis*). La casuística podía ser variada. Las tentaciones más primarias podían ser apropiarse indebidamente de dinero tomándolo directamente de la caja; sustraer dinero de un templo o cantidades donadas a divinidades; o bien retener fondos no gastados en los fines previstos, o sumas percibidas por diversos conceptos (arrendamientos de propiedades públicas,

<sup>2</sup> Liv., 30, 39, 7; 38, 54-55; 38, 58, 1-2.

<sup>3</sup> Cic., *Phil.*, 5, 12. Vide al respecto BONNEFOND-COUDRY, M., *Le Sénat de la République Romaine de la Guerre d'Hannibal à Auguste*, Roma-Paris, 1989, pp. 571-573.

<sup>4</sup> Cfr. MOREAU, PH., «La mémoire fragile: falsification et destruction des documents publics au I<sup>er</sup> s. av. J.-C.», en *La mémoire perdue. A la recherche des archives oubliées, publiques et privées de la Rome antique*, Paris, 1994, pp. 121-147.

<sup>5</sup> Cfr. Dig., 48, 11, 7, Mac.; 48, 11, 8, Paul. Sobre esta ley y sus antecedentes: GONZÁLEZ ROMANILLOS, J.A., *La corrupción política en época de Julio César. Un estudio sobre la «Lex Iulia de repetundis»*, Granada, 2009.

<sup>6</sup> Cic., *ad Fam.*, 5, 20; 2, 17; *ad Att.*, 6, 7.

<sup>7</sup> Vide al respecto VENTURINI, C., *Studi sul «crimen repetundarum» nell'età repubblicana*, Milano, 1979, pp. 462-504.

<sup>8</sup> Dig., 48, 13.

compras, cobro de impuestos y multas), sin ingresarlas en el tesoro<sup>9</sup>. Por ejemplo en *Irni*, municipio de la Bética, los cuestores se encargaban de *exigere* (cobrar), *erogare* (gastar) y *dispensare* (pagar), además de llevar el registro de las cantidades de la *pecunia publica* que habitualmente entregaban a los magistrados<sup>10</sup>.

Asimismo los magistrados podían no llevar un control minucioso de los plazos de alquiler de quienes tenían arrendados bienes públicos, permitiendo un uso ilimitado de los mismos, lo cual restaba ingresos al *aerarium*<sup>11</sup>. E incluso liberar a los deudores de sus compromisos<sup>12</sup>. Como indica el jurista Ulpiano, ciertos senados municipales (*ordines decurionum*) a menudo (*ut solent*) emitían decretos interesados (*ambitiosa decreta*) condonando deudas con las ciudades<sup>13</sup>. De igual forma, al demandar el pago de *multae*, los cuestores podían sentirse presionados para actuar lenitivamente si los infractores eran colegas del *ordo decurionum*. Plinio pudo comprobar durante su mandato en Bitinia cómo los recursos financieros de algunas comunidades se resentían por la insolvencia de sus deudores, o porque las autoridades les liberaban de sus obligaciones<sup>14</sup>. De hecho los gobernadores provinciales apoyaron las demandas de aquellas ciudades que trataban de recuperar dinero de sus *debitores*, e incluso propiedades inmobiliarias usurpadas por particulares<sup>15</sup>.

<sup>9</sup> Cfr. Dig., 48, 13, 2, Paul.; 48, 13, 4 y 48, 13, 5 (4. 3), Marcian.; 48, 13, 11 (9), 6, Paul.

<sup>10</sup> Esta magistratura local, aunque prevista en los estatutos municipales flavios, está escasamente constatada en la documentación epigráfica hispana, siendo probable que en muchas comunidades sus competencias fueran asumidas por los duunviros, que eran los principales magistrados. Cfr. MACKIE, N., *Local administration in Roman Spain A.D. 14-212*, Oxford, 1983, pp. 60 s.; CURCHIN, L. A., *The Local Magistrates of Roman Spain*, Toronto, 1990, pp. 29 ss. Apuleyo nos informa sobre la competencia de un *quaestor* municipal en el registro de propiedades y el cobro de las contribuciones territoriales correspondientes (*Apol.*, 101).

<sup>11</sup> En *Urso* esos alquileres se hacían por un lustro (*LCGI*, 82). También el uso de *praedia* municipales podía ser contratado *in perpetuum*, manteniéndose el acuerdo mientras se pagara el preceptivo *vectigal* (Gaius, *Inst.*, 3, 145). Vide SAEZ, P., «Las tierras públicas en la *Lex Ursonensis*», *Studia Historica. Historia Antigua*, 15 (1997), pp. 137-152; MOATTI, C., «La location des terres publiques dans le monde romain (II<sup>e</sup> siècle avant J. C.- III<sup>e</sup> siècle après J. C.)», en BEAUR, G., ARNOUX, M., VARET-VITU, A. (eds.), *Exploiter la terre. Les contrats agraires de l'Antiquité à nos jours*, Rennes, 2003, pp. 85-100.

<sup>12</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 79. El gobernador podía intervenir para que quienes tuvieran débitos con las ciudades los saldaran (Dig., 50, 8, 2, 3, Ulp.).

<sup>13</sup> Dig., 50, 9, 4.

<sup>14</sup> Plin., *Ep.*, 10, 17a, 47, 108.

<sup>15</sup> Vide BURTON, G.P., «The Roman imperial state, provincial governors and the public finances of provincial cities, 27 BC-AD 235», *Historia*, 53-3 (2004), pp. 331-336.

Otra clase de delitos cometidos por los gestores municipales consistía en desviar sumas de la *pecunia publica* de los fines legalmente establecidos. Por ejemplo si los magistrados desembolsaban fondos para objetivos no aprobados por los decuriones, o no observados en la ley municipal<sup>16</sup>. Algunas disposiciones de los estatutos locales de Hispania, reservando ciertos ingresos para fines predeterminados, trataban de evitar que decuriones y magistrados usaran irregularmente dichos caudales para atender otras necesidades. Por ejemplo el estatuto de *Urso* establecía que el importe de las multas impuestas a quienes no pagaban los *vectigalia* por el arrendamiento de bienes comunales, debía destinarse exclusivamente a sufragar los *sacra* de la colonia<sup>17</sup>. De modo similar el dinero procedente de las colectas hechas para un templo (*pecunia stipis nomine*) debía invertirse sólo en interés del mismo, costeando los *sacra* en honor de su divinidad tutelar. Y si había excedentes también debían emplearse en otros gastos en favor de la misma deidad<sup>18</sup>.

Al estar a cargo de la documentación concerniente a las cuentas públicas (*rationes communes*), también la conducta deshonestas de los escribas que trabajaban a las órdenes de los magistrados, podía tener repercusiones negativas sobre la *pecunia publica*. Por ello el reglamento de *Urso* les imponía como obligación general *pecuniam publicam eius colon(iae) custodire*, es decir «guardar con cuidado el dinero público»<sup>19</sup>. Una obligación que en *Imi*, donde había cuestores, compartían con estos magistrados, también responsables de *pecuniam communem custodiare* y, por extensión, de controlar los documentos concernientes al tesoro oficial, como ocurría en Roma con los cuestores del estado<sup>20</sup>. Debemos entender tales referencias tanto en el sentido de vigilar físicamente la caja del dinero, como de realizar una contabilidad correcta, pues también los escribas se comprometían por juramento a llevar las cuentas públicas con total fidelidad (*rationes veras habere*).

Delitos importantes podían cometerse igualmente en la gestión de las obras públicas, un asunto que podía mover mucho dinero. Como en Roma, también en las demás ciudades del imperio las correspondientes contrataciones eran otorgadas mediante subastas controladas por los duunviros, con

<sup>16</sup> Vide al respecto la prolija relación de gastos oficiales que ofrece *Lex Im.*, 79.

<sup>17</sup> *LCGI*, 65. No queda claro el exacto significado de la expresión *ob vectigalia*. Vide RAGGI, A., «Le norme sui sacra nelle leges municipales», en CAPOGROSSI, L., GABBA, E. (eds.), *Gli Statuti Municipali*, Pavia, 2006, pp. 711 s.

<sup>18</sup> *LCGI*, 72.

<sup>19</sup> *LCGI*, 81.

<sup>20</sup> Cfr. *Lex Im.*, 20, 73.

el objetivo de conseguir por tal vía las ofertas más económicas<sup>21</sup>. La libre y competitiva puja permitía el acceso general a los *publica* de todos los empresarios interesados, conjurando posibles actuaciones irregulares de los magistrados en detrimento del interés comunal<sup>22</sup>. Las autoridades locales debían estar interesadas en que las condiciones del trabajo a contratar, fijadas en la *lex locationis*, tuvieran amplia difusión. Se trataba de atraer al mayor número posible de *redemptores*, a fin de poder escoger la oferta que mejor se adecuara al proyecto y a las posibilidades del tesoro local, sin dejarse llevar por favoritismos<sup>23</sup>.

En principio su tendencia, como sucedía en Roma, sería otorgar las contrataciones a quienes ofrecieran los más bajos costes, para ahorrar gastos al tesoro comunal. Por ello los participantes, para hacerse con la contrata, ofertarían habitualmente a la baja, hasta estabilizarse la puja en el menor importe<sup>24</sup>. Aunque ello implicaba ciertos riesgos. Pero si los duunviros lo aceptaban, al final podía suceder que el coste real del proyecto edilicio superara las previsiones iniciales<sup>25</sup>. También podía ocurrir que, al escatimar gastos, las calidades del trabajo ejecutado no fuesen al final las adecuadas, como observó Plinio que había sucedido en algunas obras municipales de Bitinia<sup>26</sup>.

En la misma línea de salvaguardar los caudales públicos estaba el régimen de garantías que los magistrados debían exigir a los *redemptores* que se hacían con las contrataciones oficiales, para asegurar que realizarían su trabajo en los plazos y condiciones acordados<sup>27</sup>. Este sistema ya está constatado en

<sup>21</sup> *Lex Im.*, 48, 63. Vide sobre este tema: CIMMA, M.R., *Ricerche sulle società di publicani*, Milano, 1981, pp. 41 ss.; MILAZZO, F., *La realizzazione delle opere pubbliche in Roma arcaica e repubblicana. Munera e ulro tributa*, Napoli, 1993, pp. 76 ss. y 155 ss.; TRISCIUOGGIO, A., «*Sarta tecta, ulrotributa, opus publicum faciendum locare*». *Sugli appalti relativi alle opere pubbliche nell'età repubblicana e augustea*, Napoli, 1998, pp. 181 ss.; ROSILLO, C., «Fraude et contrôle des contrats publics à Rome», en AUBERT, J.J. (ed.), *Tâches publiques et entreprise privée dans le monde romain*, Neuchâtel, 2003, pp. 57-94. Subastas en Roma: GARCÍA MORCILLO, M., *Las ventas por subasta en el mundo romano: la esfera privada*, Barcelona, 2005.

<sup>22</sup> Vide al respecto LEUREGANS, P., «L'origine administrative du terme *locatio* dans la *locatio-conductio* romaine», *Eos*, 65 (1977), pp. 303 ss.

<sup>23</sup> Sobre el tema RODRÍGUEZ NEILA, J.F., «Administración municipal y construcción pública en la ciudad romana», *Butletí Arqueològic*, 31 (2009), pp.171-225.

<sup>24</sup> Vide TRISCIUOGGIO, A., *Op.cit.*, pp. 186 ss.

<sup>25</sup> Cfr. Vitruv., *De Arch.*, 10, Intr.; Dig., 19, 2, 60, 3-4, Lab.

<sup>26</sup> Plin., *Ep.*, 10, 37, 38, 39, 81, 90. Cfr. Vitruv., *De Arch.*, 10, *praef.*; Tac., *Ann.*, 3, 31, 5.

<sup>27</sup> *Lex Mal.-Im.*, 63-65. Cfr. Dig., 39, 4, 9 pr., Paul.; 50, 8, 12 (9. 3), Papir. Iust. Este sistema fue un trámite habitual en los contratos públicos del estado. Cfr. *Monumentum Ephesenum-lex portus Asiae*, del 62 d.C., 101-110, 123-124 (AEp., 1989, 681; SEG, 39, 1989, 1180). Sobre el tema VAN GESSEL, CH., «*Praedes, praedia*,

Roma durante la República, y también a nivel local, como indican la *lex parieti faciundo* (105 a.C.) y la *lex locationis de munere publico libitinario* (época de Augusto), ambas de *Puteoli*<sup>28</sup>. Los reglamentos municipales hispanos observan tres tipos de *cautiones*. En primer lugar seguridades personales ofrecidas por los *praedes*<sup>29</sup>. Si no se estimaban suficientes el magistrado solía exigir la prestación de garantías reales, que consistían en bienes inmobiliarios (*praedia*). Tales prevenciones aseguraban que, si los contratistas incumplían sus obligaciones, la ciudad pudiera resarcirse de los perjuicios económicos causados poniendo en venta tales fianzas inmuebles<sup>30</sup>.

Pero la eficacia de tal sistema dependía del celo de los magistrados *locatores*, es decir de los duunviros. La ley les reconocía plena autoridad para aceptar o rechazar las *cautiones* presentadas por los *redemptores*. Por ello debían exigir las al nivel adecuado, y comprobar documentalmente la entidad de los bienes hipotecados y su situación jurídica<sup>31</sup>. Pero podían actuar indebidamente si, por negligencia o tratando de favorecer a alguien, aceptaban *praedes* que no eran idóneos, o *praedia* cuya entidad no había sido verificada, no protegiendo así los intereses de la comunidad. En tal caso se corría el riesgo de que, si los contratistas incumplían sus obligaciones, la ciudad no se resarciera suficientemente del perjuicio causado poniendo en venta tales bienes<sup>32</sup>.

---

*cognitores*: les sûretés réelles et personnelles de l'adjudicataire du contrat public en droit romain (textes et réflexions)», en AUBERT, J.J. (ed.), *Tâches publiques et entreprise privée dans le monde romain*, Neuchâtel, 2003, pp. 95-122. Vide también MARTIN, S.D., *The Roman jurists and the organization of private building in the Late Republic and Early Empire*, Brussels, 1989, pp. 121-136. Los magistrados también debían exigir *cautiones* cuando suscribían contratos de alquiler de *praedia publica* con particulares por cinco años (Dig., 50, 8, 5 (3. 1), Pap.).

<sup>28</sup> *Lex Puteol.*, I, 5-8; III, 13-16, 18 (*CIL*, I<sup>2</sup>, 698= *ILS*, 5317); *Lex libit. Puteol.*, II, 31-34; III, 11-16, 22-25 (AEp., 1971, 88). Vide VAN GESSEL, CH., *Op.cit.*, pp. 98 ss., con toda la documentación.

<sup>29</sup> Cfr. *Lex Mal.-Im.*, 60, 63, 64. Este concepto afectaba a todo el patrimonio, mobiliario e inmobiliario, no a determinados bienes hipotecados. El *praes* era un garante que asumía la ejecución de un contrato por otra persona. Los cuatro nombres que figuran al final de la *lex parieti faciundo* de *Puteoli*, junto al del contratista (que también es al mismo tiempo *praes*), debían ser sus avalistas personales. Sobre la condición jurídica de estos *praedes*: MENTXAKA, R., «Algunas consideraciones en torno a las concesiones administrativas y sus garantías: capítulos 63-65 de la *Lex Malacitana*», *Mainake*, 23 (2001), pp. 71-96, esp. 79 ss.

<sup>30</sup> La casuística jurídica al respecto es abundante. Vide TRISCIUOGGIO, A., *Op.cit.*, pp. 244 ss. Cfr. al respecto Vitruv., *De arch.*, 10, *praef.*

<sup>31</sup> TRISCIUOGGIO, A., *Op.cit.*, p. 212.

<sup>32</sup> Aunque no eran culpables si aceptaban *cautiones* idóneas, pero luego perdían su valor por cualquier razón. Vide TRISCIUOGGIO, A., *Op.cit.*, pp. 244 ss. La responsabilidad

Otro riesgo era adjudicar la contrata a un empresario incompetente o irresponsable, irregularidad que también pudo comprobar Plinio el Joven cuando era gobernador de Bitinia. Como refleja su correspondencia con el emperador Trajano, podía ocurrir que algunos senados locales no se asesoraran convenientemente y aprobaran proyectos edilicios mal presupuestados, cuyos costes reales acababan disparándose, o cuya ejecución era realizada defectuosamente, y por ello tales obras no podían utilizarse<sup>33</sup>. La legislación romana observaba una *actio in factum* contra los arquitectos y contratistas negligentes<sup>34</sup>.

De hecho el régimen imperial acentuó el control sobre los proyectos edilicios municipales y su financiación, para evitar tales situaciones, siendo la actividad inquisitorial de Plinio en tales cuestiones un reflejo de dicha situación<sup>35</sup>. Y los gobernadores provinciales tuvieron por ello poderes para auditar las cuentas de las ciudades, especialmente los gastos en obras públicas<sup>36</sup>. Para los magistrados locales siempre sería conveniente informarse, antes de la subasta de la contrata, sobre la solvencia profesional y capacidad económica de los *redemptores* que aspiraban a hacerse con los encargos, evaluando con cuidado su nivel de competencia profesional. Pero tales prevenciones podían no tenerse en cuenta si se trataba de favorecer a alguien.

A fines de la República el discurso acusatorio de Cicerón contra Verres a propósito del templo de Cástor, resulta ilustrativo sobre las irregularidades que podían darse en las contratas públicas. Por ejemplo sobreestimar el precio de los trabajos a realizar, existiendo connivencia entre arrendador y adjudicatario; no realizar la obra según las cláusulas previstas en la *lex locationis*; declarar haber necesitado más materiales de los necesarios; no respetar los plazos de ejecución previstos, etc.<sup>37</sup> Estas situaciones, que en la práctica debieron ser frecuentes, no nos han dejado mucha documentación<sup>38</sup>.

---

del magistrado por la inadecuada valoración del patrimonio de los *praedes* y de los *cognitores praediorum* es tratada en el tercer rescrito imperial de Vardacate del siglo I d.C. (AEp., 1947, 44).

<sup>33</sup> Cfr. Plin., *Ep.*, 10, 37-38 y 39-40.

<sup>34</sup> Dig., 11, 6, 7, 3, Ulp.

<sup>35</sup> Vide DAGUET-GAGEY, A., «Les *opera publica* dans la correspondance de Pline le Jeune avec Trajan», en DESMUILLEZ, J., HOËT-VAN CAUWENBERGHE, CH., JOLIVET, J.-CH. (eds.), *L'étude des correspondances dans le monde romain de l'Antiquité classique à l'Antiquité tardive: permanences et mutations*, Lille, 2010, esp. pp. 264-270.

<sup>36</sup> Cfr. BURTON, G.P., *Op.cit.*, pp. 318-323.

<sup>37</sup> Cic., *In Verr.*, 2-1, 131-150.

<sup>38</sup> Cfr. Tac., *Ann.*, 3, 31, 5; Dio Prus., *Orat.*, 47, 19.

En las contratas del estado romano fueron habituales las componendas entre magistrados y *redemptores* corruptos para trucar las subastas y elevar el precio de las contratas, desestimando propuestas más económicas y obteniendo ganancias ilícitas con ello, como en el caso de Verres<sup>39</sup>. También a nivel local los duunviros podían mostrar preferencia por las ofertas de determinados empresarios, pese a ser más costosas o tratarse de individuos poco fiables, movidos por relaciones de parentesco o amistad, o por recibir sobornos. Era frecuente solicitar un suplemento de gastos, pretextando que la suma acordada en el contrato de arrendamiento era insuficiente para terminar las obras contratadas.

Plinio nos presenta un caso. Nicomedia había invertido más de tres millones de sestercios en construir un acueducto, que se había abandonado sin terminar, y acabó siendo demolido. Luego se gastó mucho menos, doscientos mil sestercios, en otro que también acabó inutilizado. Posiblemente las contratas se concedieron a *redemptores* incompetentes, quizás por sus amistades entre la clase dirigente local. De hecho Trajano le recomendó que investigara si se había perdido tanto dinero, porque los magistrados que habían adjudicado las contratas y las personas que las habían obtenido se habían hecho favores entre sí<sup>40</sup>. Que tales formas de corrupción eran previsibles en las *opera publica* municipales es algo que confirma mucho antes la ley de *Urso*, al prohibir a los duunviros y prefectos que aceptaran regalos o favores de nadie, bien directamente o a través de sus parientes, citándose en especial los *redemptores*, *mancipes* o sus fiadores (*praedes*)<sup>41</sup>. El sujeto del delito era el magistrado o sus familiares (*su*), definiéndose tres acciones indebidas, *kapere* (tomar coactivamente), *accipere* (aceptar sobornos), *facere* (recibir bienes a través de otros); y tres percepciones ilícitas, *donum* (donativo), *munus* (regalo) y *merces* (gratificación).

El momento clave del proceso de ejecución de una obra pública era la inspección final y recepción de la misma (*probatio operis*). Los magistrados debían comprobar entonces que todo se hubiera realizado según las condi-

<sup>39</sup> Cic., *In Verr.*, 2-3, 20-21, 50-51. PERELLI, L., *La corruzione politica nell'antica Roma*, Milano, 1994, pp. 131-193, trata ampliamente sobre los gobernadores y otros miembros de la administración provincial corruptos. Vide también ROSILLO, C., *La corruption à la fin de la République romaine (Ile-Ier s. av. J.-C.). Aspects politiques et financiers*, Stuttgart, 2010, pp. 127-131 y 186-192; SANZ PALOMERA, G., «Abusos de poder y corrupción en las provincias durante el Alto Imperio», en BRAVO, G., GONZÁLEZ SALINERO, R. (eds.), *La corrupción en el mundo romano*, Madrid, 2008, pp. 149-164. Los casos de concusión y malversación de fondos fueron al parecer más frecuentes en las provincias senatoriales que en las imperiales.

<sup>40</sup> Plin., *Ep.*, 10, 37, 1; 10, 38.

<sup>41</sup> *LCGI*, 93.



ciones de la *lex locationis* y no hubiera ningún *vitium operis*<sup>42</sup>. Resultaba perjudicial para la hacienda local su falta de diligencia, si no efectuaban con detenimiento tanto el seguimiento de los trabajos, vigilando que los contratistas no cometieran fraudes, como la *probatio* final, aceptando la entrega de la obra sin comprobar si respondía a las condiciones de la *lex locationis* o tenía deficiencias<sup>43</sup>. Situaciones de tal clase las pudo constatar Plinio en algunas ciudades de Bitinia<sup>44</sup>. Aceptar una obra pública deficientemente realizada, y pagarla a los contratistas, suponía negligencia y malversación de la *pecunia communis*. Una vez verificada la *probatio* del encargo que había realizado, el *redemptor* quedaba eximido de cualquier responsabilidad, si posteriormente aparecían defectos no detectados en su momento<sup>45</sup>.

Pero las infracciones que afectaban a la *pecunia publica*, así el *peculatus*, no solo se cometían en las actuaciones administrativas, sino también en la documentación oficial<sup>46</sup>. La conveniencia de disponer de un *tabularium* a imitación del estado romano, que tuvo sus propios archivos<sup>47</sup>, sur-

<sup>42</sup> En los proyectos estatales eran los magistrados encargados de las obras, o los *curatores* nombrados a tal efecto, quienes efectuaban la *probatio*. Cfr. Cic., *In Verr.*, 2-1, 130-134, 142.

<sup>43</sup> Vide ROSILLO, C., *art. cit.*, pp. 73-76.

<sup>44</sup> Vide al respecto PERELLI, L., *Op.cit.*, pp. 221-229; DAGUET-GAGEY, A., *Op.cit.*, pp. 251-258.

<sup>45</sup> MARTIN, S.D., *Op.cit.*, pp. 111 s., señala que no está documentado ningún *tempus probationis* en las *leges locationum* de obras públicas.

<sup>46</sup> La importancia de la documentación escrita en la gestión política y fiscal del estado romano, así como en otros órdenes de la vida pública, ha sido puesta de relieve por la investigación en los últimos decenios, a partir de una primera e importante evaluación de las fuentes realizada por NICOLET, C., *L'inventaire du monde: géographie et politique aux origines de l'Empire romain*, Paris, 1988. Vide también la valoración de ROYO, M., «Une mémoire fragile et fragmentaire. Les archives du monde romain», *Bibliothèque de l'École des chartes*, t.160 (2002), pp. 513-521.

<sup>47</sup> Ya desde época republicana el estado romano se preocupó por la organización y conservación de la documentación financiera en archivos. Vide sobre ello: CENCETTI, G., «Gli archivi dell'antica Roma nell'età repubblicana», *Archivi d'Italia*, 7 (1940), pp. 7-47; POSNER, E., *Archives in the Ancient World*, Harvard. Univ. Press., 1972; CULHAM, PH., «Archives and alternatives in Republican Rome», *Class. Phil.*, 84-2 (1989), pp. 100-115; BATS, M., «Les débuts de l'information politique officielle a Rome au premier siècle avant J.C.», en *La mémoire perdue. A la recherche des archives oubliées, publiques et privées, de la Rome antique*, Paris, 1994, pp. 19-43; COUDRY, M., «Sénatus-consultes et *acta senatus*: rédaction, conservation et archivage des documents émanant du Sénat, de l'époque de César à celle des Sévères», en *La mémoire perdue. A la recherche des archives oubliées, publiques et privées, de la Rome antique*, Paris, 1994, pp. 65-102; MUÑIZ, J., «Elaboración, conservación y custodia de las fuentes documentales escritas en la antigua Roma. Los archivos (I)», *His-*

gía en buena parte de la gestión financiera, de las diversas operaciones relacionadas con la *pecunia publica* que efectuaban los magistrados y sus escribas, y del mantenimiento de los registros de contabilidad, *rationes colonorum* en la colonia de *Urso*, y *rationes communes* en un municipio como *Irni*. En el estatuto de *Urso* la expresión *tabulae publicae* sirve para denominar genéricamente el archivo oficial de la ciudad, mientras que en el de *Irni* se alude a las *tabulae communes municipum eius municipii* en el mismo sentido<sup>48</sup>. Todo ello producía habitualmente diversos tipos de documentos que era preciso conservar de forma organizada y segura, tanto para dar validez a los asuntos que contenían, como para servir de referencia o facilitar cualquier consulta posterior, algo especialmente importante cuando los temas afectaban al tesoro municipal<sup>49</sup>.

El espacio donde se conservaba la documentación financiera era el *aerarium*<sup>50</sup>. Pero debía ser habitual que *tabularium* y *aerarium* estuvieran estrechamente asociados, y a menudo se ubicarían en el mismo lugar, aunque podían tener su sede en inmuebles de diversa índole<sup>51</sup>. Las ciudades

*pania Antiqua*, 21 (1998), pp. 403-429. Archivos provinciales: HAENSH, R., «Das Statthalterarchiv», *ZSav*, 109 (1992), pp. 209-317.

<sup>48</sup> *LCGI*, 81, 130-131, 134; *Lex Irni.*, 63, 66, 73.

<sup>49</sup> Vide RODRÍGUEZ NEILA, J.F., «*Tabulae publicae*». *Archivos municipales y documentación financiera en las ciudades de la Bética*, Madrid, 2005, sobre los *tabularia* municipales y los tipos de documentos que podían guardar. Tratándose de temas financieros, y necesitando elementos de referencia, los poderes públicos no sólo recurrían a los documentos oficiales, también los privados eran valorados con tal intención. Por ejemplo cuando los clientes de los banqueros eran procesados, los magistrados podían solicitar a los *argentarii* la presentación de sus libros de cuentas (*editio rationum*) para informarse sobre sus deudas, o para comprobar si en las subastas (*aucciones*) se habían pagado las tasas que gravaban tales ventas. Cfr. ANDREAU, J., «Pouvoirs publics et archives des banquiers professionnels», en *La mémoire perdue. A la recherche des archives oubliées, publiques et privées, de la Rome antique*, Paris, 1994, pp. 1-18, esp. 12 ss.

<sup>50</sup> *Aerarium* era un concepto institucional, en el sentido de «tesoro municipal». Así aparece, por ejemplo, en la *lex locationis* de *Puteoli* (AEP., 1971, 88, II, 31-34 y III, 22-25). O en un panfleto electoral de Pompeya que apoya a un candidato al duunvirato prometiéndolo que *hic aerarium conservabit* (*CIL*, IV, 3702 = *ILS*, 6405). Pero también era el lugar donde se guardaban los fondos municipales y la documentación financiera. Así lo vemos en un epígrafe de *Praeneste*, que alude a dos ediles evergetas que *aerarium faciendum dederunt* (*CIL*, I<sup>2</sup>, 1463 = XIV, 2975).

<sup>51</sup> Cfr. SHERK, R.K., *The Municipal Decrees of the Roman West*, Univ. of Buffalo, 1970, p. 63. En Roma los archivos estatales estuvieron repartidos entre diversos edificios públicos, templos, foros, pórticos, etc. Vide al respecto GROS, P., «Les édifices de la bureaucratie impériale: administration, archives et services publics dans le centre monumental de Rome», *Pallas*, 55 (2001), pp. 107-126. Un singular epígrafe de *Caere* del 113 d.C. (*CIL*, XI, 3614 = *ILS*, 5918 (a) = SHERK, R.K., *Op. cit.*, p. 46,

podían disponer de locales especialmente acondicionados para ambas funciones, o bien guardar sus documentos en otros lugares, así los templos o basílicas<sup>52</sup>. El *tabularium* podía ser también una dependencia aneja a la *curia* donde se reunía el senado local, según las recomendaciones de Vitruvio<sup>53</sup>, acogiendo archivo y erario conjuntamente<sup>54</sup>. Así pudo ser en *Castrum Novum*, donde un duunviro evergeta donó a la ciudad *curia* y *tabularium*<sup>55</sup>. *Tabularia* debieron existir allí donde se desarrolló la vida municipal<sup>56</sup>. Hasta una comunidad secundaria como *Irni* lo tenía, como se deduce de su estatuto.

En cualquier caso los *tabularia* debían ser edificios o estancias con cierta seguridad, cerrados y vigilados<sup>57</sup>. Había que supervisar el acceso a los documentos, para evitar la sustracción, destrucción o falsificación de los mismos. Aunque el control de los expedientes públicos era, en última instancia, competencia y responsabilidad de todos los magistrados, para todo lo relacionado con la redacción de los *instrumenta* y su organización archivística contaban con la ayuda de dos tipos de subalternos o *apparitores*, los *scribae* y los *librarii*. El estatus de los *apparitores* estatales está descrito en una disposición de tiempos de Sila, la *Lex Cornelia de XX quaestoribus*<sup>58</sup>. Sabemos que gozaron de gran prestigio social tanto en época republicana como imperial, sobresaliendo entre ellos los escribas. Desde

---

n. 51) contiene una copia extractada y certificada de las actas de la *curia* local, que a solicitud de un particular fue preparada por un escriba, como explícitamente se indica, en el pronaos o vestíbulo del templo de Marte. Al parecer en este edificio de culto estaban ubicados el *tabularium* local y la oficina de los escribas municipales.

<sup>52</sup> POSNER, E., *Op.cit.*, p. 184; MUÑOZ, J., *Op.cit.*, pp. 419 ss. Los templos eran edificios que, aunque considerados inviolables, en la práctica necesitaban vigilancia (cfr. *Lex Irn.*, 19, 79), tanto por los tesoros que solían contener (estatuas de culto, ornamentos, etc.), como por la documentación que podían guardar. En *Urso* había *magistri* asignados al cuidado de *fana, templa* y *delubra* (LCGI, 128).

<sup>53</sup> *De arch.*, 5, 2, 1: *aerarium, carcer, curia foro sunt coniungenda, sed ita uti magnitudo symmetriae eorum foro respondeant.*

<sup>54</sup> *Vide* para tal ubicación BALTY, J.C., *Curia Ordinis. Recherches d'architecture et d'urbanisme antiques sur les curies provinciales du monde romain*, Bruxelles, 1991, pp. 151-158.

<sup>55</sup> *ILS*, 5515. En Hispania sólo excepcionalmente vemos a otro munificenté duunviro sufragar la construcción de un inmueble destinado a archivo público (*CILA*, II, 1076-1077, *Munigua*).

<sup>56</sup> *Vide* los ejemplos que recoge BALTY, J.C., *Op.cit.*, en diversas partes del imperio.

<sup>57</sup> *Vide* las recomendaciones de Vitruvio para el caso de las bibliotecas (*De arch.*, 1, 2, 7; 6, 4, 1; 6, 7, 3). Según *Lex Irn.*, 79, estaban previstos gastos públicos en concepto de *aedium sacrarum monumentorumque custodiam publica[m]*. Ese celo se alaba en un epígrafe de *Tarraco* (RIT, 333) dedicado a un tal *C. Valerius Arabinus* por la *provincia Hispania Citerior, ob curam tabulari censualis fideliter administr(atam)*.

<sup>58</sup> Sobre esta ley: CRAWFORD, M.H., *Roman Statutes*, I, London, 1996, pp. 293 ss.

sus puestos podían conseguir influencia haciendo favores o relacionándose con gente importante<sup>59</sup>.

También en las colonias y municipios, al igual que en Roma, los magistrados utilizaban para la redacción material de las *tabulae publicae* los servicios de sus escribas. La responsabilidad de los subalternos con relación a los registros públicos se refleja en un pasaje del jurisconsulto Paulo, que alude a una disposición senatorial que aplicaba la ley sobre el *peculatus* a quienes, sin permiso de la autoridad competente, permitían que las *tabulae publicae* fueran examinadas (*inspicere*) y se extrajeran copias (*describere*) de las mismas<sup>60</sup>. En esta casuística, por tanto, entraban quienes trabajaban en los *tabularia*. La complicidad entre magistrados y sus dependientes en los delitos de *peculatus*, y las consiguientes responsabilidades penales de unos y otros, se desprenden también de otro texto del mencionado jurista<sup>61</sup>.

Los tipos de *apparitores* municipales y su número están indicados en el reglamento de *Urso*. Allí cada duunviro tenía asignados dos escribas y cada edil uno<sup>62</sup>. El estatuto de *Irni* no especifica número y categorías de *apparitores*, sólo aparecen citados explícitamente los *scribae* que servían a los duunviros, pero no se indica cuántos había<sup>63</sup>. Tenemos referencias epigráficas a individuos que ejercieron como *scribae* y *librarii* municipales en algunas ciudades romanas<sup>64</sup>. Ello confirma que contar con tales auxiliares era normal en las administraciones locales. En *Urso* se les contrataba por períodos anuales, que podían renovarse, y se les abonaba una gratificación (*merces*) por sus servicios, que seguramente compaginarían con otras actividades laborales<sup>65</sup>.

<sup>59</sup> Vide MUÑIZ, J., *Empleados y subalternos de la administración romana. I. Los «scribae»*, Huelva, 1982; PURCELL, N., «The *Apparitores*: a study in social mobility», *PBSR*, 51 (1983), pp. 125-173; BADIÁN, E. «The *scribae* of the Roman Republic», *Klio*, 71-2 (1989), pp. 582-603.

<sup>60</sup> Dig., 48, 13, 11 (9), 5, Paul.

<sup>61</sup> Dig., 48, 13, 1, Ulp. Cfr. GNOLI, F., *Ricerche sul crimen peculatus*, Milano, 1979, pp. 151 s.

<sup>62</sup> *LCGI*, 62, 63.

<sup>63</sup> *Lex Irn.*, 73. Probablemente serían dos, uno por cada duunviro. Opina MENTXAKA, R. («Sobre el capítulo 73 de la *Lex Irnitana*», *Labeo*, 38-1 (1992), p. 69, n. 38) que la expresión *quisque eorum iurato per Iovem...*, al inicio de *Lex Irn.*, 73, sobre el juramento de los escribas, lo puede sugerir. Cfr. *LCGI*, 81.

<sup>64</sup> En *Ostia* se constatan *decuriae* de *scribae cerarii* y *librarii* entre los *apparitores* municipales (*CIL*, XIV, 353 (= *ILS*, 6148). También *CIL*, XIV, 346, 347, 374. Testimonio singular es la inscripción de *Cn. Sentius Felix* (*CIL*, XIV, 409= *ILS*, 6146), que fue patrono de las decurias de *scribae cerarii* y *librarii* entre otras.

<sup>65</sup> Sus remuneraciones aparecen fijadas cuantitativamente en la ley colonial (*LCGI*, 62, 63). A su vez el reglamento de *Irni* tenía previsto entre los gastos municipales el pago

Los escribas dominaban capítulos importantes de la gestión pública, como contabilidad, redacción de documentos u organización de archivos. Incluso es factible que algunos estuvieran versados en jurisprudencia, para poder asesorar a los magistrados, exigencia que parece desprenderse del reglamento iritano<sup>66</sup>. Según el estatuto de *Urso* su trabajo estaba relacionado con dos conceptos de carácter financiero que se definen así: la *pecunia publica*, es decir los fondos comunes; y las *rationes colonorum*, o sea las cuentas públicas<sup>67</sup>. Podían *scribere* (inscribir datos) y *tractavere* (manejar documentos). Quien no prestara el juramento debido no podía *tabulas publicas scribere*, es decir «inscribir datos en los registros públicos». En *Irni* las operaciones burocráticas que los escribas efectuaban se definían así: *scribere* («inscribir datos») y *ordinare* («organizarlos»)<sup>68</sup>.

Que entre los *apparitores* municipales los *scribae* eran los auxiliares más apreciados, aquéllos cuyo trabajo especializado e intelectual se valoraba más, pero también quienes asumían mayor nivel de responsabilidad, lo acreditan tres hechos: en *Urso* eran quienes cobraban los sueldos más altos; tanto en dicha colonia como en el municipio de *Irni* debían prestar juramento antes de ejercer sus competencias, lo que no se exigía a los demás subalternos; y son los únicos *apparitores* cuyas obligaciones específicas se consideró conveniente detallar en los estatutos locales<sup>69</sup>. Sus competencias eran ciertamente muy delicadas, pues tenían libre acceso a los documentos oficiales. Las autoridades locales cuidarían mucho su selección, pues debían gozar de la confianza de los magistrados a quienes servían<sup>70</sup>.

La gestión de la *pecunia publica* o *communis*, de las cuentas públicas (*rationes colonorum* o *rationes communes*), y de toda la documentación archivística en general (*tabulae publicae* o *tabulae communes*), ponía a los escribas en directa dependencia de los magistrados municipales. El estatuto de *Irni* señala que estaban exclusivamente a las órdenes de los duunviros<sup>71</sup>.

---

de *aera apparitoria* (*Lex Irn.*, 73, 79), pero no se concretan los sueldos. Sobre los *apparitores* municipales: FEAR, A.T., «La *Lex Ursonensis* y los *apparitores* municipales», en GONZÁLEZ, J. (ed.), *Estudios sobre Urso Colonia Iulia Genetiva*, Sevilla, 1989, pp. 69-78; RODRÍGUEZ NEILA, J.F., «*Apparitores* y personal servil en la administración local de la Bética», *Studia Historica. Historia Antigua*, 15 (1997), pp.197-228.

<sup>66</sup> *Lex Irn.*, 93. Cfr. FEAR, A.T., *Op.cit.*, p. 74 s.

<sup>67</sup> *LCGI*, 81.

<sup>68</sup> *Lex Irn.*, 73. Cfr. Cic., *De domo*, 28, 74, sobre el trabajo de los escribas con las cuentas y actas públicas. Según Festo (333M): *at nunc dicuntur scribae equidem librari, qui rationes publicas scribunt in tabulis*.

<sup>69</sup> Cfr. *LCGI*, 62, 81; *Lex Irn.*, 73.

<sup>70</sup> Vide RODRÍGUEZ NEILA, J.F., art. cit., p. 203.

<sup>71</sup> *Lex Irn.*, 73: *duunvirii<s> apparento*.

No se indica que hubiera escribas asignados a los ediles. Los duunviros los necesitaban para poner por escrito documentos oficiales cuyo proceso de elaboración dirigían, por ejemplo la redacción de los decretos decurionales. Lo vemos en un conocido decreto decurional de Pisa del 4 d.C., donde se indica que los duunviros debían ocuparse de que *ea omnia, quae supra scripta sunt, ex decret<o> nos[tro]*, fuesen registradas en el archivo local (*[i]n tabulas publicas referenda curent*) por medio de un escriba público (*per scribam publ[i]c[um]*)<sup>72</sup>.

Pero, además de servir a los duunviros, la naturaleza de sus funciones les pondría en directo y permanente contacto con los *quaestores*, cuya exclusiva responsabilidad era, según el reglamento irnitano, la *pecunia communis municipum eius municipii*; es decir, el erario municipal en general, cuyas operaciones producirían una parte importante de la documentación pública<sup>73</sup>. No obstante el estatuto indica que los cuestores debían actuar siempre bajo la autoridad de los duunviros (*arbitratu Iivorum*), que eran los magistrados superiores y tenían derecho de veto (*intercessio*) sobre sus actuaciones<sup>74</sup>. En la colonia de *Urso*, cuyo estatuto no constata la existencia de cuestores, los escribas trabajarían a las órdenes de duunviros y ediles<sup>75</sup>. En última instancia eran los duunviros quienes tenían un directo y permanente control sobre las operaciones efectuadas con la *pecunia publica*, supervisando los ingresos, proponiendo gastos y ordenando pagos.

El término *tabulae* alude a las tablillas rectangulares de madera cubiertas con una capa de cera (*tabulae ceratae* o *cerae*)<sup>76</sup>, muy usadas en época romana entre otros soportes de escritura<sup>77</sup>. Estaban protegidas alrededor con un marco, escribiéndose encima con un punzón (*stylus* o *graphium*), que por el otro extremo era plano, sirviendo para borrar<sup>78</sup>. Reflejando la

<sup>72</sup> *CIL*, XI, 1421, l51 ss.

<sup>73</sup> Cfr. *Lex Im.*, 20.

<sup>74</sup> *Lex Im.*, 27.

<sup>75</sup> *LCGI*, 62-63.

<sup>76</sup> Cfr. Liv., 1, 24, 7, sobre la fórmula fétial: *ex illis tabulis cerave*.

<sup>77</sup> Cfr. por ejemplo Mart., *Epigr.*, 14, 4-11.

<sup>78</sup> Cfr. KENYON, F.G., *Books and readers in ancient Greece and Rome*, Oxford, 1932, p. 91; POSNER, E., *Op. cit.*, p. 162; ROBERTS, C.H., SKEAT, T.C., *The birth of the codex*, Oxford, 1983, pp. 11 ss.; CAVALLO, G., «Le tavolette come supporto della scrittura: qualche testimonianza indiretta», en LALOU, E. (ed.), *Les tablettes à écrire de l'Antiquité à l'époque moderne*, «Bibliologia 12», Brepols-Turnhout, 1992, pp. 97-103; MARICHAL, R., «Les tablettes à écrire dans le monde romain», en LALOU, E. (ed.), *Les tablettes à écrire de l'Antiquité à l'époque moderne*, «Bibliologia 12», Brepols-Turnhout, 1992, pp. 165-185.

terminología empleada por la administración del estado, el estatuto de *Urso* usa la expresión *tabulae publicae* para referirse a los documentos oficiales en general, que eran conservados en soportes materiales que fueron generalmente *tabulae ceratae*, de ahí la expresión *tabulae publicae*<sup>79</sup>. Un siglo después las leyes municipales de época flavia aluden a ello con una expresión equivalente, *tabulae communes*. Cicerón afirmaba que la *memoria publica* de cada ciudad quedaba registrada en sus *tabulae publicae*<sup>80</sup>.

Las *tabulae* fueron entre los romanos un soporte muy común para escritos de carácter no permanente, como cartas, recibos, cuentas, ejercicios escolares, borradores, extractos, anotaciones, etc.<sup>81</sup> Pero también se emplearon habitualmente para contener documentos de mayor importancia o perennidad, como los testamentos, contratos, manumisiones, *testationes* de nacimientos, *mutua* y *stipulationes*, etc.<sup>82</sup> Aunque utilizadas ya en época republicana, la mayoría de las *tabulae ceratae* que se han conservado, correspondientes a *negotia* particulares o documentos procesales, confirman el uso de dicho soporte de escritura en la etapa imperial, incluso tras la introducción del rollo de papiro, tenemos algunas del siglo III d.C. Su difusión en el ámbito privado lo acreditan hallazgos como las *tabulae* aparecidas en diversas viviendas de Herculano (52-75 d.C.), las tablillas de *Alburnus Maior* en Dacia (131-167 d.C.), las de *Vindonissa* (17-101 d.C.), etc.<sup>83</sup> Pero interesa destacar especialmente dos archivos particulares, el del banquero pompeyano *Caecilius Iucundus*, y el de los *Sulpicii* del Agro Murecine que operaron en *Puteoli* (35-65 d.C.), de los cuales nos han llegado documentos importantes, como los relativos a operaciones finan-

<sup>79</sup> Cfr. *Lex Tar.*, 1, 13. Las *tabulae dealbatae*, así como las tablas de mármol o bronce, soportes para la exposición de documentos oficiales, nunca son denominadas *tabulae publicae* en las fuentes.

<sup>80</sup> Cfr. Cic., *Mil.*, 73; *Leg.*, 3, 46; *Cluent.*, 63; *Arch.*, 8; *Sest.*, 129; *Har. resp.*, 30. También Plin., *NH*, 13, 68.

<sup>81</sup> ROBERTS, C.H., SKEAT, T.C., *Op. cit.*, p. 11. Cfr. Mart., *Epigr.*, 14, 3-7; Catul., *Carm.*, 50; Plin., *Ep.*, 3, 5, 15 ss.; Quint., *Inst. Orat.*, 10, 3, 31-32.

<sup>82</sup> Cfr. al respecto Dig., 43, 5 (*De tabulis exhibendis*). Los testamentos llegaban a abarcar varios *codices* que, para seguridad del documento, podían quedar custodiados en un archivo público. Cfr. Dig., 43, 5, 3, 1 y 3, Ulp. Contratos: Paul., *Sent.*, 5, 25, 6: *amplissimus ordo decrevit eas tabulas, quae publici vel privati contractus scripturam continent...*

<sup>83</sup> Vide al respecto MARICHAL, R., *Op. cit.*; CAMODECA, G., «Archivi privati e storia sociale delle città campane: Puteoli ed Herculaneum», en ECK, W. (ed.), *Prosopographie und Socialgeschichte. Studien zur Methodik und Erkenntnismöglichkeit der Kaiserzeitlichen Prosopographie (Kolloquium Köln 1991)*, Weimar (Böhlau), 1993, pp. 339-350. Uso privado de *tabulae*: Gayo, *Inst.*, 2, 104.

cieras, que por sus contenidos debían conservarse cierto tiempo como referencia<sup>84</sup>.

Pero las *tabulae* también se usaron en Roma desde tiempos de la República para documentos oficiales, así actas, leyes, senadoconsultos, listas, etc. Los registros financieros estatales se llevaban en *tabulae ceratae* unidas formando *codices*, fue la forma que tuvieron los *instrumenta* archivados en el *Aerarium*<sup>85</sup>. Los magistrados consignaban los *commentarii* que recogían los actos de su magistratura en *codices* que tuvieron la consideración de *tabulae publicae*, aunque las conservaran privadamente, no en los archivos públicos<sup>86</sup>. En el *S.C. De Cneo Pisone patre*, de época tiberiana, vemos cómo el cuestor de Tiberio registra dicho documento en catorce tablillas<sup>87</sup>.

Las referencias indicadas testimonian la amplia difusión cronológica y geográfica de la documentación escrita sobre *tabulae ceratae* para registrar una amplia variedad de documentos públicos y privados. Y ello es confirmado más concretamente por los reglamentos locales de Hispania, donde se prestó específica atención a los *instrumenta* oficiales y a los procedimientos de gestión y archivo, tomándose medidas preventivas contra los fraudes. Las *tabulae ceratae* serían el soporte documental habitual en los archivos, aunque nada de ello nos ha llegado. Pero es evidente que la burocracia de Pompeya las utilizaba en el siglo I d.C. para expedir los recibos donde se reconocían en favor de *Caecilius Iucundus* los pagos entregados por la *locatio* de bienes públicos<sup>88</sup>. Y su empleo por parte de las adminis-

<sup>84</sup> El estudio de referencia para el archivo de *Caecilius Iucundus* sigue siendo el de ANDREAU, J., *Les affaires de Monsieur Iucundus*, Roma, 1974. Para el archivo de los *Sulpicii*: BOVE, L., *Documenti di operazioni finanziarie dall'archivio dei Sulpici. Tabulae Pompeianae di Murecine*, Napoli, 1984; CAMODECA, G., *L'archivio puteolano dei Sulpicii*, Napoli, 1992, y *Tabulae Pompeianae Sulpiciorum*, Roma, 1999.

<sup>85</sup> Cfr. CULHAM, E., *Op. cit.*, p. 113. La voz *scribere* indicaba la acción de inscribir datos en un libro de cuentas. En la banca era una operación técnica esencial, registrar salidas y entradas en *tabulae ceratae* que formaban *codices*. Vide al respecto NADJO, L., *L'argent et les affaires à Rome des origines au I<sup>er</sup> siècle avant J.-C. Étude d'un vocabulaire technique*, Louvain-Paris, 1989, pp. 256 ss.

<sup>86</sup> Cfr. Sen., *Brev. vit.*, 13, 4: *Plurimum tabularum contextus caudex apud antiquos vocatur, unde publicae tabulae codices dicuntur*. Vide CULHAM, E., «Fraud, fakery and forgery: the limits of Roman information technology», *The Ancient World*, 27-2 (1996), pp. 177 ss.; MANTOVANI, D., «Aspetti documentali del processo criminale nella Repubblica. Le *tabulae publicae*», *MEFRA*, 112-2 (2000), pp. 680 ss.

<sup>87</sup> Se trata de una *subscriptio* manuscrita de Tiberio al final del senadoconsulto: *...scriptum manu Auli q(uaestoris) mei in tabellis XIII, referri in tabulas publicas* (HEp., 6, 1996, 881, líns. 174-176).

<sup>88</sup> Vide ANDREAU, J., *Op. cit.*, pp. 53 ss.



traciones municipales lo confirma también el hallazgo en *Massalia*, en un contexto arqueológico del siglo III d.C., de unas *tabulae ceratae* concernientes a pagos de *portoria*, la tasa imperial del 2,5% (*quadragesima Galliarum*) y la municipal, quizás del 2%<sup>89</sup>.

Como indica la ley de *Irni* los archivos municipales, además de las *tabulae ceratae*, debían conservar también otros documentos escritos en tinta sobre *libri* de papiro en forma de *volumen* o rollo, más fáciles de manejar y transportar<sup>90</sup>. Ambos conceptos aparecen, por ejemplo, asociados en una inscripción de *Ostia*, donde se menciona a un *tabular(um) et librorum curator primus constitu[tus]*<sup>91</sup>. Pero el papiro, como también el pergamino, era un material mucho más caro<sup>92</sup>. Sin embargo se trataba de un soporte más ligero, donde los textos se leían mejor, siendo los documentos más manejables y más difíciles de alterar. Por ello era muy apto para fines administrativos, registrándose así documentos importantes que se deseaba conservar largo tiempo.

El empleo simultáneo de *tabulae* y *libri* como soportes documentales en la administración pública de Roma es confirmado por diversas fuentes de época republicana e imperial. El doble procedimiento, registrar documentos en las *tabulae publicae* locales, y enviar a Roma una copia en *libri* más manejables, está reflejado en la *Tabula Heracleensis* a propósito de la información del censo<sup>93</sup>. Lo indica también la *Lex repetundarum* epigráfica<sup>94</sup>. Parece evidente que era normal hacer copias en *libri* de papiro de documentos cuyos originales se conservaban en *codices* de *tabulae ceratae* depositados en los archivos. Tenemos constancia de que así se hicieron copias de las cuentas del estado conservadas en *tabulae* en los archivos oficiales, o de los registros financieros de las *societates* de publicanos<sup>95</sup>. Vemos igualmente cómo Cicerón llama *libri* a las copias que ordenó hacer

<sup>89</sup> FRANCE, J., «Les revenus douaniers des communautés municipales dans le monde romain (République et Haut-Empire)», en *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in Occidente ed in Oriente*, «Actes de la X<sup>e</sup> Rencontre franco-italienne sur l'épigraphie du monde romain (1996)», Roma, 1999, pp. 95-113.

<sup>90</sup> Cfr. *Lex Irn.*, 73. Vide al respecto ROBERTS, C.H., SKEAT, T.C., *Op. cit.*, pp. 12 s. y 31 s.

<sup>91</sup> *CIL*, XIV, 376.

<sup>92</sup> En Roma los oficiales de la administración de justicia cobraban a los litigantes una tasa llamada *chartaticum* por el papiro que suministraban, uso al que probablemente se alude en la inscripción del *ordo salutacionis* de Timgad (*CIL*, VIII, 17896, 362-363 d.C.). Vide CHASTAGNOL, A., *L'album municipal de Timgad*, Bonn, 1978, pp. 75 ss.

<sup>93</sup> *Tab.Her.*, 148-151, 155-156. Vide al respecto MOREAU, PH., *Op. cit.*, pp. 130 ss.

<sup>94</sup> *CIL*, I<sup>2</sup>, 583, lín. 34: *tabulas libros leiterasue pop[ulic]as*.

<sup>95</sup> Cfr. Plut., *Cat. min.*, 18, 7-8; Cic., *In Verr.*, 2-2, 182-190.

de las *tabulae* de Verres. Pero cuando muestra directamente los originales habla de *codices*<sup>96</sup>. Frontino alude a un senadoconsulto del 11 a.C., que ordenaba proveer de *tabulae* y *chartae* a los auxiliares de los *curatores aquarum publicarum*<sup>97</sup>. También *codices* formados por varias *tabulae* y *libri* de papiro, como instrumentos habituales de los escribientes oficiales o de los cambistas y banqueros, aparecen representados en algunos relieves y en pinturas de Pompeya<sup>98</sup>.

Los gestores locales no sólo podían cometer irregularidades, cuando no claros delitos, en sus actuaciones administrativas, sino también en los *instrumenta* que debían acreditarlas. Los fraudes fueron siempre un problema en la burocracia romana, sobre todo al final de la República. La destrucción, alteración y falsificación de documentos públicos constituye uno de los más significativos exponentes de la corrupción administrativa imperante en aquellos agitados tiempos. A partir de la *lex Cornelia de falsis* (81 a.C.) las fuentes reflejan una mayor atención a la autenticidad de los *instrumenta* oficiales, precisamente por las frecuentes falsificaciones de los mismos, hasta el punto de que la acusación de manipularlos fue un arma más de la lucha política. En las fuentes se constata una mayor frecuencia de casos de *falsum* «ideológico», más fáciles de ejecutar por su carácter no material, ya que no se alteraba en ellos ni la escritura ni el soporte material del documento, sólo el testimonio. El segundo lugar lo ocupan los casos de sustitución del original, siendo menos frecuente el *falsum* por alteración material del documento<sup>99</sup>.

Entre los diversos tipos de *instrumenta* falsificados los más frecuentes fueron los senadoconsultos y otros documentos emanados del Senado. Los magistrados del estado también falseaban las *tabulae* personales que registraban sus actos<sup>100</sup>. Tal situación determinó que no se diera tampoco mucho crédito a las escrituras conservadas en los archivos municipales. El acusador de *Archias* afirmaba que eran adulterados a menudo, como re-

<sup>96</sup> Cic., *In Verr.*, 2-2, 187, 189-190.

<sup>97</sup> Frontin., *De aquaed.*, 100.

<sup>98</sup> En el altar de *Domitius Ahenobarbus* un escriba tiene abierto un gran díptico donde inscribe datos censuales que le dicta otro individuo. En un fresco pompeyano de la villa de *Iulia Felix* (Museo Nacional de Nápoles), del siglo I d.C., se representan los instrumentos del cambista y banquero, entre ellos los rollos de papiro y los *codices* formados por varias tablillas. Otro *codex* similar aparece en un relieve del museo de Bourges, del siglo II d.C. Vide CAVALLO, G., *Op.cit.*, figs. 1-3.

<sup>99</sup> Vide los numerosos ejemplos estudiados por FEZZI, L., *Falsificazione di documenti pubblici nella Roma tardorepubblicana (133-31 a.C.)*, Firenze, 2003, pp. 105 ss.

<sup>100</sup> Cic., *Arch.*, 4, 9. Cfr. Dig., 48, 13, 10 (8), Ven. Sat.

cuerda Cicerón a propósito de las *tabulae publicae* de *Heraclea*<sup>101</sup>. El Arpinate insistía en que el testimonio de personas acreditadas debía tener más valor como prueba que unos documentos públicos, en este caso los registros locales del censo, que eran a menudo falsificados (*solere corrumpi*) para inscribir en ellos a nuevos ciudadanos de forma fraudulenta<sup>102</sup>. Pero el problema de la corrupción documental persistió siempre, pese a las leyes y otras medidas. Basta recordar cómo Plinio el Joven, en una de sus cartas a Trajano, y refiriéndose a las *epistulae* de algunos emperadores anteriores, le hace saber que no se las ha enviado porque los textos le parecían poco correctos y algunos de dudosa fiabilidad, pensando además que los textos auténticos y correctos figuraban en los archivos de Roma<sup>103</sup>.

También el riesgo de incendio era un peligro para los *tabularia*. Falto de medidas de seguridad, y dada la naturaleza de sus instalaciones y la fragilidad de los soportes documentales que albergaban, donde la madera y otros materiales fácilmente inflamables estaban presentes, eran rápidamente pasto de las llamas. Documentos oficiales conservados en *tabulae* líneas fueron a veces eliminados por el fuego como medida política, Augusto canceló así las listas de los antiguos deudores del erario<sup>104</sup>. Una escena de quema de *tabulae* con las relaciones de insolventes ante el fisco está representada en uno de los *Anaglypha Traiani* del Foro Romano. Pero otras veces se prendió fuego a los *tabularia* con aviesas intenciones, pues conservaban documentos que creaban obligaciones o resultaban comprometedores, así los relativos al censo o a los deudores públicos. Por ejemplo el agitador Clodio provocó en Roma el incendio del templo de las Ninfas, con la consiguiente destrucción de las *tabulae* del *census populi Romani*<sup>105</sup>.

Con relación a los *tabularia* locales de Italia, Cicerón recuerda cómo en el caos final de la República algunos fueron asaltados e incluso incendiados con similares propósitos. Durante la Guerra Social fue destruido por tal procedimiento el archivo de *Heraclea*, a fin de eliminar documentos relativos a la recepción de la ciudadanía romana<sup>106</sup>. También el Arpinate recuerda en otros pasajes procesos contra caballeros acusados de haber incendiado un *tabularium*<sup>107</sup>. Tal hecho continuó en época imperial. Por

<sup>101</sup> Cic., *Arch.*, 4, 8: *tabulas, quas idem dicis solere corrumpi*.

<sup>102</sup> Vide sobre ello FEZZI, L., *Op.cit.*, pp. 21-23 y 25-26.

<sup>103</sup> Plin., *Ep.*, 10, 65.

<sup>104</sup> Suet., *Aug.*, 32, 2.

<sup>105</sup> Cic., *Har. resp.*, 39; 57.

<sup>106</sup> Cic., *Arch.*, 4, 8.

<sup>107</sup> Cic., *Rab. perd.*, 3, 8: *an de peculatu factó an de tabulario incenso...; Nat. deor.*, 3, 30, 74: *qui tabularium incenderit?*

ejemplo durante la guerra judaica los rebeldes incendiaron los archivos de Jerusalén «para hacer desaparecer los contratos de los préstamos y así impedir que se cobraran las deudas». Con ello esperaban que la gente pobre y endeudada se sumara a la sedición. Además «como los que se hallaban a cargo de la oficina de los archivos habían huido, quemaron el lugar»<sup>108</sup>.

En otro orden de cosas los *instrumenta* conservados en los archivos no estaban exentos de errores involuntarios, cometidos por quienes habitualmente los redactaban o copiaban, *scribae* y *librarii*. De hecho observando cómo se nos presentan formalmente las *tabulae ceratae* que se han conservado, y cómo se escribía en ellas, no parece que fuera fácil leer su contenido. Al escribirse en cursiva, o incluso taquigráficamente, a menudo sería complicado entender la letra de otras personas, lo que podía propiciar errores, por ejemplo si se copiaban. De ahí la especial pericia y buena capacidad visual que debían acreditar quienes estaban familiarizados con su uso<sup>109</sup>.

Pero más graves eran los delitos que podían cometerse intencionadamente con los documentos de un *tabularium*. Las alusiones de Cicerón a las falsificaciones de los mismos son numerosas. Cuando habla de *corrumpere tabulas* se refiere a delitos tales como suprimir borrándolos los datos conservados en *tabulae ceratae*, anularlos y reemplazarlos por otros inexatos, o simplemente añadir apuntes falsos a los ya existentes<sup>110</sup>. Veamos algunos ejemplos, y empecemos por su discurso *Pro Cluentio*. En sendos pasajes alude a un asunto acaecido en *Larinum* en el 86-85 a.C. *Oppianicus*, el acusado, fue declarado culpable por los decuriones (*universi decuriones iudicaverunt*) de haber falsificado (*corrumpere*) con su propia mano (*manu sua*) los registros locales del censo (*tabulae publicae censoriae*)<sup>111</sup>. En otro pasaje de su *Pro Flacco* señala que los castigos que se aplicaban en *Dorilea* a quienes falseaban y adulteraban documentos eran más rigurosos que en otras ciudades<sup>112</sup>.

Recordemos que muchos documentos se redactaban sobre *tabulae ceratae*, cuyo contenido podía cambiarse fácilmente<sup>113</sup>. La capa de cera en la que se escribía podía borrarse sin dejar huella, anulándose o alterándose así

<sup>108</sup> Flav. Jos., *Bell. Jud.*, 2, 427.

<sup>109</sup> Cfr. Quint., *Inst. Orat.*, 10, 3, 31; Mart., *Epigr.*, 14, 5.

<sup>110</sup> Cfr. MOREAU, PH., *Op. cit.*, pp. 128 s.; FEZZI, L., *Op. cit.*, p. 28, n. 26.

<sup>111</sup> Cic., *Cluent.*, 14, 41; 44, 125. Sobre el objetivo de esta falsificación de las *tabulae publicae* en dicho municipio: FEZZI, L., *Op. cit.*, pp. 27-29.

<sup>112</sup> Cic., *Flacc.*, 39.

<sup>113</sup> Cfr. Cic., *Cluent.*, 14, 41 y *Flacc.*, 21; Quint., *Inst. Orat.*, 10, 3, 31; Juv., *Sat.*, 1, 1, 67 s.; 5, 13, 135 ss.; 5, 14, 55; 5, 16, 40 ss.; Plin., *Ep.*, 10, 65; Dig., 28, 4, 1-4, Ulp. *Vide* FEZZI, L., *Op. cit.*, pp. 111 s.

la información registrada en los correspondientes *instrumenta*. Bastaba con pasar el dedo sobre la cera para borrar el texto (*litura*). Ello generó desconfianza hacia dicho soporte material, aunque ciertamente la escasez de espacio para escribir hacía complicado corregir o añadir algo en dichas *tabulae*<sup>114</sup>. Entre los casos de *falsum* documental testimoniados en época tardo-republicana, la mayoría de las referencias a la realidad material de la falsificación corresponde a *tabulae ceratae*, más fáciles de modificar, aunque también era más factible detectar tales engaños.

Introducir información falsa en las *tabulae ceratae* o cambiar cifras en ellas constituían fraudes habituales. Ello podía verse facilitado si, al escribir en tal soporte, se había seguido el consejo que daba Quintiliano, aunque evidentemente con otra intención: «Nos sirvamos de tablillas o de pergaminos, convendrá dejar espacios en blanco, para poder efectuar fácilmente añadidos»<sup>115</sup>. De nuevo es Cicerón quien nos aporta valiosa información al respecto. En diversos pasajes de sus «Verrinas» alude a registros alterados, introducción de datos falsos en las *tabulae publicae*, o anotación de partidas de dinero incorrectas en las cuentas oficiales<sup>116</sup>. En otros discursos aporta más noticias en el mismo sentido. Alude a la facilidad con que los griegos presentaban cuentas falsas, apuntando en las escrituras lo que les resultaba ventajoso; a las *rationes* que no se hacían constar en los registros oficiales o que, si se habían consignado en las *tabulae publicae*, éstas habían sido adulteradas; y a los libros de cuentas que podían falsificarse, tanto para incrementar como para disminuir el patrimonio familiar<sup>117</sup>.

El Arpinate llega incluso a recordar cómo en Roma los decenviros no sólo falsificaban los *instrumenta* oficiales, sino que incluso llegaban a inventarse senadoconsultos que nunca habían existido<sup>118</sup>. Y refleja otras variantes del delito documental. Por ejemplo manipular los registros públicos imitando la letra de los secretarios<sup>119</sup>. O bien poner sellos falsos en los documentos<sup>120</sup>. En un pasaje de su *Pro Flacco* señala a tal efecto: «Para que los registros no se puedan falsificar con facilidad, la ley establece que, tras ser sellados, se expongan públicamente; pero en cambio se los sella cuando ya están falsificados»<sup>121</sup>.

<sup>114</sup> Cfr. Cic., *Rhet. ad Her.*, 2, 9, 13; Quint., *Inst. Orat.*, 10, 3, 32.

<sup>115</sup> Quint., *Inst. Orat.*, 10, 3, 32-33.

<sup>116</sup> Cic., *In Verr.*, 2-1, 157; 2-3, 83; 2-5, 48.

<sup>117</sup> Cic., *Flacc.*, 20; *Rosc. Amer.*, 128; *Cluent.*, 30, 82.

<sup>118</sup> Cic., *Leg. agr.*, 2, 37.

<sup>119</sup> Cic., *Nat. deor.*, 3, 30, 74.

<sup>120</sup> Cic., *Cluent.*, 14, 41.

<sup>121</sup> Cic., *Flacc.*, 21.

Es posible que, en tiempos de Cicerón, cuando se cometían fraudes documentales en las ciudades, los decuriones tuvieran jurisdicción penal para enjuiciar tales delitos<sup>122</sup>. La *lex Iulia peculatus* penalizó la alteración y anulación de registros y escrituras contables. A nivel municipal ya la *lex Tarentina* (siglo I a.C.) consideraba como delito de *peculatus* la falsificación de las escrituras públicas (*litterae publicae*) en perjuicio del patrimonio municipal<sup>123</sup>. Y mucho después, en algunos pasajes del Digesto, vemos cómo las alteraciones de las escrituras oficiales se relacionan con el *peculatus*, considerándose faltas graves si sus causantes eran los administradores públicos<sup>124</sup>.

Las modificaciones en los documentos municipales podían ser de diverso tipo, y con diferentes objetivos. Las *tabulae ceratae* conservaban *instrumenta* importantes que afectaban a la hacienda local, así los contratos de alquiler de propiedades comunales y las contratas (*leges locationum*) acordadas con los *redemptores* que debían ejecutar obras y prestar servicios de interés general. Podían cambiarse cifras, plazos, condiciones, etc., para beneficiar a determinadas personas. También podían cometerse fraudes en los libros de contabilidad para favorecer a quienes tuvieran deudas con la ciudad, aminorándolas o anulándolas. En ellos se anotaban por orden cronológico las operaciones de entrada y salida, créditos y deudas, indicando fecha, suma y nombre del deudor. Precisamente unos epígrafes de *Trebula Suffenatium* (Italia) aluden a las *tabulae ceratae novissimae* formando *codices* y pertenecientes al *kalendarium*, depositadas en el *tabularium*, correspondientes a la documentación de la que se define como *arca nostra*. Dichas *tabulae* contenían información sobre las deudas, y a partir de tales datos (*descriptum ex...*) se redactaron más tarde los citados epígrafes, quizás expuestos cerca de unos *praedia* hipotecados calificados como *praedia subsignata*<sup>125</sup>.

<sup>122</sup> Como lo sugiere LAFFI, U., «Le funzioni giudiziarie dei senati locali nel mondo romano», en GONZÁLEZ, J. (ed.), *Estudios sobre Urso Colonia Iulia Genetiva*, Sevilla, 1989, pp. 23-40, a partir de Cluent., 14, 41: *decuriones universi iudicauerunt*. Aunque también es factible que el *iudicium* decurional al que se alude fuese simplemente un «juicio moral», sin repercusiones jurídicas (MOREAU, PH., *Op.cit.*, pp. 122-126).

<sup>123</sup> *Lex Tar.*, 1, 3-4.

<sup>124</sup> Vide al respecto GNOLI, F., *Op.cit.*, pp. 148 ss. Cfr. también Paul., *Sent.*, 5, 25, 5.

<sup>125</sup> Sobre estos documentos GREGORI, G.L., «*Nomina transcripticia e praedia subsignata: debiti, ipoteche e finanze locali a Trebula Suffenatium*», en *Il capitolo delle entrate nelle finanze municipali in Occidente ed in Oriente*, «Actes de la X<sup>e</sup> Rencontre franco-italienne sur l'épigraphie du monde romain (1996)», Roma, 1999, pp. 25-39.

En las *tabulae publicae* podían anotarse sumas inferiores a las que el gobierno local debía percibir por cualquier concepto (impuestos, multas), o simplemente cancelar tales débitos para beneficiar a alguien. O podían consignarse cantidades inferiores a las realmente percibidas por la venta o arrendamiento de un bien público, reteniéndose sumas que debían ingresarse en la caja comunal. Lo constata por ejemplo Cicerón, quien consideraba que *commutare* las *tabulae publicae*, cuando los magistrados anotaban en ellas sumas menores a las realmente percibidas, era un fraude al erario<sup>126</sup>. Debió ser un delito habitual. Siglos después, en época severiana, el jurista Marciano señala que consignar *in tabulis publicis* cantidades menores (*minorem pecuniam*) a las percibidas por una venta o arrendamiento (*quam quid venierit aut locaverit*), es decir retener dinero que debía ingresarse en el tesoro público, constituía delito<sup>127</sup>.

Los gobiernos municipales podían llevar también registros de las ganancias obtenidas por ventas de propiedades públicas o de bienes hipotecados en favor de la ciudad<sup>128</sup>; de las sumas percibidas en concepto de legados evergéticos; de los intereses obtenidos especulando financieramente con tales fondos, según las disposiciones de los donantes, etc.<sup>129</sup> En todos estos casos podían amañarse los correspondientes documentos con aviesa intención. En el caso de los beneficiarios de préstamos de dinero público, consignados en *kalendaria* especiales<sup>130</sup>, los datos podían ser alterados dolosamente, por ejemplo para disminuir las cantidades adeudadas o sus intereses en detrimento del erario municipal. Durante los siglos II-III d.C., y subordinados a los *curatores rei publicae*, algunas ciudades nombraron *curatores kalendarii* para supervisar tales registros<sup>131</sup>.

<sup>126</sup> Cic., *Nat. deor.*, 3, 30, 74; *Rab. perd.*, 3, 8; *In Verr.*, 2-3, 83.

<sup>127</sup> Dig., 48, 13, 12 pr.

<sup>128</sup> Cfr. *Lex Irr.*, 64, 65, 79. Igualmente podrían venderse en su caso los inmuebles (*praedia*) ofrecidos como garantía por los candidatos a las magistraturas (*Lex Irr.-Mal.*, 60), y las propiedades confiscadas (*LCGI*, 76). Aunque la tendencia general fue mantener el patrimonio público inalienable, algunas fuentes confirman la venta del *ager publicus* municipal. Vide al respecto CASTILLO, M.J., *Espacio en orden: el modelo gramático-romano de ordenación del territorio*, Logroño, 1996, pp. 165 s. También MOATTI, C., *Archives et partage de la terre dans le monde romain (II<sup>e</sup> siècle avant-F<sup>e</sup> siècle après J.-C.)*, Roma, 1993, pp. 49 ss., sobre los *libri* y *tabulae* donde se registraban las asignaciones de tierras.

<sup>129</sup> Cfr. Dig., 22, 1, 11, pr., Paul.; 22, 1, 17, Paul.; 22, 1, 30, Paul.; 22, 1, 33, Ulp.

<sup>130</sup> Vide RODRÍGUEZ NEILA, J.F., *Op. cit.*, pp. 120-129.

<sup>131</sup> Sobre dicha función: JAPELLA, L., «Un esempio di burocrazia municipale. I *curatores kalendarii*», *Epigraphica*, 39 (1977), pp. 71-90.

Según el Digesto borrar o añadir algo (*deleverit vel induxerit*) ilícitamente *in tabulis publicis* era un delito castigado por la *lex Iulia peculatus*<sup>132</sup>. Los delitos reseñados podían ser cometidos en primer lugar por quienes tenían directa relación con el *tabularium*, bien trabajando habitualmente en él (*apparitores, servi publici*), o siendo responsables de supervisar su labor (magistrados). Desde luego podían cometerlos los escribas, como sugiere el conocido caso de los subordinados de Verres, movidos bien por sobornos, presiones ajenas o propio interés<sup>133</sup>. Sus funciones eran principalmente registrar documentos en las *tabulae publicae*, clasificarlos y ordenarlos. A ello se añadían todas las operaciones relativas a la contabilidad municipal (*rationes communes*). Eran tareas que requerían conocimientos específicos y experiencia. Serían, pues, los más proclives a efectuar fraudes, tanto en los contenidos de los *instrumenta* públicos como en los propios soportes materiales, introduciendo añadidos, cambiando datos, suprimiendo partes, o incluso eliminándolos físicamente, sin descartar que también pudieran cometer errores involuntarios<sup>134</sup>.

La ley de *Urso* señala que los *scribae* debían realizar las operaciones administrativas que se les encomendaban *u(ti) q(uod) r(ecte) f(actum) e(sse) v(olet) s(ine) d(olo) m(alo)*, es decir «con la corrección requerida y sin dolo malo». Por ello no debían cometer fraudes en los documentos públicos conscientemente y con mala intención (*neque se fraudem per litteras facturum esse scientem) d(olo) m(alo)*<sup>135</sup>. Pero el reglamento del municipio de *Irni* es algo más detallista sobre las modalidades de falsificación en las *tabulae communes*, estableciendo severas normas sobre la elaboración y los contenidos de los registros oficiales<sup>136</sup>. Se acentuaba la responsabilidad de los escribas, que debían redactar los documentos con total fidelidad (*tabulas communes municipum suorum fide [su]a scribere*), no consignando en ellos nada falso a sabiendas y con dolo malo (*ne sciente d(olo) m(alo) falsum in eas tabulas referre*); y tampoco omitiendo aviesamente todo lo que debiera hacerse constar (*ne dolo malo quod in eas (tabulas) referre oporteat praetermittere*).

<sup>132</sup> Dig., 48, 13, 10 pr.1, Ven. Sat.

<sup>133</sup> Cic., *In Verr.*, 2-3, 181-187. Vide también Plin., *Ep.*, 6, 22. Cfr. MOATTI, C., *Op. cit.*, pp. 64, 71 s. y 124 ss., sobre la protección de los archivos.

<sup>134</sup> Cfr. Cic., *In Verr.*, 2-2, 101 y 104-105, y 2-5, 48; Dig., 48, 10. Vide PHILLIPS, J.J., *The publication of books at Rome in the Classical period*, Ann Arbor, 1990, pp. 28 ss.; FEZZI, L., *Op. cit.*, pp. 3 ss. y 105 ss.; ROSILLO, C., *Op. cit.*, pp. 127-129.

<sup>135</sup> *LCGI*, 81: *fraus per litteras sciens* y con *dolus malus*. La expresión *litterae publicae* está aquí utilizada en el mismo sentido que *tabulae publicae*. Cfr. Cic., *In Verr.*, 2-1, 88-89; 2-5, 147-148.

<sup>136</sup> *Lex Irn.*, 73.



Como hemos ido viendo la tipología del *falsum* era variada. Podían alterarse los contenidos «ideológicos» de los documentos; o bien el fraude podía afectar al soporte material de los mismos, si se introducían añadidos, se efectuaban alteraciones o se suprimían algunas de sus partes. También existía la posibilidad de eliminarlos físicamente bien ocultándolos o simplemente destruyéndolos. Las cautelas jurídicas ante tales delitos se reflejan ya en la *lex Tarentina*, que sancionaba el robo o malversación de fondos públicos, el denominado *crimen de peculatus*, la falsificación de documentos (*litterae publicae*) o el *fraudem publicum* en general<sup>137</sup>. Si los escribas incurrieran en tales irregularidades podían ser juzgados. Mentxaka sugiere los siguientes procedimientos para enjuiciar a los escribas corruptos<sup>138</sup>: recurrir al propio estatuto municipal, que establecía sanciones genéricas contra quienes cometieran fraude de modo consciente<sup>139</sup>; aplicar las sanciones previstas en la *lex Cornelia de falsis* y la *lex Iulia maiestatis*; o bien la *actio doli*.

Caso diferente era el del mero copista o *librarius*, que podía cometer errores sin mala fe, derivados del simple proceso mecánico de copia<sup>140</sup>. Pese a que estaban físicamente en contacto con los documentos, los estatutos municipales de Hispania no exigían a los *librarii* jurar que iban a realizar honestamente sus funciones, requisito que sí afectaba a los escribas<sup>141</sup>. Lo que parece indicar que éstos últimos sí asumían responsabilidades respecto a los contenidos de los documentos que los *librarii* copiaban, estando obligados a supervisar su labor.

Pero en última instancia tal responsabilidad recaía sobre los magistrados, especialmente los duunviros, porque estaban por encima de ediles y cuestores, que eran sus *collegae minores*, y además *apparitores* y *servi publici* trabajaban a sus órdenes<sup>142</sup>. Evidentemente, y aunque necesitaran consultar y buscar referencias en las *tabulae publicae* si lo estimaban necesario, no podían familiarizarse con todos los *instrumenta*, ya que estaban en funciones sólo un año. Por tanto dependían mucho de sus escribas quienes, si demostraban ser competentes, podían ver sus contratos renovados en años sucesivos, llegando a tener por tanto un conocimiento más profundo de los contenidos del *tabularium*. Sin embargo con el fin de evitar la intro-

<sup>137</sup> *Lex Tar.*, 1, 1-6.

<sup>138</sup> MENTXAKA, R., *Op. cit.* en n. 63, pp. 71 s.

<sup>139</sup> Cfr. *Lex Im.*, 96.

<sup>140</sup> Cfr. Dig., 28, 4, 1, Ulp., a propósito de los errores involuntarios en la redacción de documentos.

<sup>141</sup> *LCGI*, 81; *Lex Im.*, 73.

<sup>142</sup> Así se señala claramente en Cic., *In Verr.*, 2-3, 183-185.

ducción de datos falsos en los documentos públicos, sería conveniente que su depósito en el archivo fuese controlado por los magistrados, procedimiento habitual en los registros del estado romano<sup>143</sup>.

Así se observa claramente en el caso de unos documentos especialmente importantes para la vida política y administrativa de una ciudad romana, los decretos emitidos por los decuriones. En *Urso* el texto de un decreto, una vez aprobado, debía ser incorporado a las *tabulae publicae* bajo la supervisión de los magistrados (como en Roma), o de algún decurión que lo hubiera redactado, quizás el autor de la propuesta<sup>144</sup>. A su vez el reglamento de *Imi* indica que, una vez leído ante la corporación decurional y aprobada la versión definitiva de un decreto, el duunviro encargado de dicha tarea debía responsabilizarse de su depósito *in tabulas communes eius municipi* en un plazo de diez días<sup>145</sup>. Tales prevenciones contra los fraudes en los archivos locales debieron ser habituales en época imperial, y todavía tenemos en el siglo IV d.C. una ley de los emperadores Arcadio y Honorio dirigida a un *vicarius* de la *diocesis Hispaniarum*, en la que se establece un severo control en la redacción de los documentos oficiales (*gesta municipalia*), con la presencia de tres decuriones, un magistrado y un secretario público (*exceptor publicus*).

En principio los magistrados y sus subalternos debían velar para que nadie consultara las *tabulae* y *libri* públicos sin su permiso, a fin de evitar alteraciones o falsificaciones<sup>146</sup>. Pero además de ellos otras personas ajenas a la administración local podían necesitar acceder a los fondos del *tabularium*. Los archivos públicos estaban abiertos a quienes desearan hacer consultas o solicitar copias de los documentos originales conservados en ellos, pero que por razones de seguridad no debían salir de los depósitos. Sabemos que en Roma se extraían numerosas copias y extractos de los documentos guardados en los registros estatales<sup>147</sup>. Por cuestiones de seguridad

<sup>143</sup> *Deferre ad aerarium* es la expresión que indica el depósito de documentos financieros estatales, labor supervisada por los cuestores. Los escribas del *aerarium* copiaban en sus *codices* tales textos (*in tabulas publicas deferre*), cuyos originales podían ser conservados por los magistrados como referencia posterior, un proceso en el que podían cometerse errores. Lo mismo se hacía con los senadoconsultos, los cuestores ordenaban hacer copias para el archivo de los textos presentados por los cónsules, quienes podían guardarlos en su archivo privado. Cfr. BATS, M., *Op. cit.*, p. 28; COUDRY, M., *Op. cit.*, pp. 67 ss.

<sup>144</sup> *LCGI*, 130, 131, 134.

<sup>145</sup> *Lex Im.*, 41.

<sup>146</sup> *Vide* al respecto GNOLI, F., *Op. cit.*, pp. 148 ss.

<sup>147</sup> En el Senado de Roma los *librarii* (esclavos, libertos) hacían copias para difundir las actas de las sesiones senatoriales como información pública. Pero a menudo la consulta

dichas copias debían ser realizadas y verificadas por el personal adscrito al *tabularium*, como se hacía en los archivos estatales<sup>148</sup>. Un manejo directo e inexperto de documentos escritos sobre soportes frágiles y alterables por parte de personas interesadas en ellos, podía causar su deterioro e incluso falsificación de sus contenidos<sup>149</sup>. De hecho un pasaje del jurista Paulo alude a un senadoconsulto posterior a la *lex Iulia peculatus*, que afectaba a quienes, sin licencia de la autoridad competente (*iniussu eius, qui ei rei praeerit*), facilitarían la inspección y copia de los registros públicos (*tabularum publicarum inspiciendarum describendarumque*), con los riesgos de falsificación consiguientes<sup>150</sup>. Por tanto las acciones ilegales allí contempladas debían ser cometidas por empleados subalternos del *tabularium*, siendo competencia de los magistrados otorgar los preceptivos permisos para hacer copias. En la colonia de *Urso* serían los duunviros los únicos que podían autorizar duplicados de los documentos oficiales del *tabularium*, pues solamente ellos, según el estatuto, disponían de *librarii* a sus órdenes<sup>151</sup>.

Similar procedimiento se desprende del citado epígrafe de *Caere*, cuyo contenido se identifica como una copia extractada y certificada de las actas de la *curia* local. Fue un magistrado quien dio permiso al escriba municipal, para que efectuara la reproducción solicitada por un ciudadano. Pero también se utilizaba, por ejemplo, en la administración provincial. En un decreto de *Helvius Agrippa*, procónsul de Cerdeña, emitido para resolver una controversia territorial entre *Patulcenses* y *Galillenses* (69 d.C.), vemos cómo un extracto de los registros oficiales fue controlado por un *scriba quaestorius*<sup>152</sup>.

---

de los archivos estatales sería innecesaria en el caso de aquellos documentos importantes que se exponían directamente al público en *tabulae dealbatae* o de bronce (CULHAM, E., *Op. cit.* en n. 47, pp. 106, 113). A nivel municipal los magistrados de *Imi* tenían la obligación de dar publicidad a una amplia gama de documentos cuyos originales se guardaban en el archivo, desde los publicados por el gobernador provincial hasta las listas de jueces municipales, pasando por las condiciones de los arrendamientos públicos (*Lex Im.*, 63, 85, 86).

<sup>148</sup> CULHAM, E., *Op. cit.* en n. 47, p. 100.

<sup>149</sup> Cfr. Dig., 28, 4, 4, Pap.: «Un testador completó formalmente su declaración de última voluntad en un testamento único que, formando unidad, constaba de varias tablillas. Si tomó y borró algunas de éstas que se hallaban públicamente depositadas, lo que se hizo conforme a derecho no se anulará, tanto menos cuando aparece clara la voluntad en las tablas que no se eliminaron» (trad. D'ORS, A.).

<sup>150</sup> Dig., 48, 13, 11, 5.

<sup>151</sup> *LCGI*, 62.

<sup>152</sup> *CIL*, X, 7852: *descriptum et recognitum ex codice ansato*.

Otra cuestión eran los criterios de autenticación de las copias, a fin de resaltar que derivaban de un documento depositado en un archivo oficial. Nada evidencia tal uso antes de época imperial<sup>153</sup>. El cotejo con el original y la verificación del duplicado se expresaban, siguiendo los usos protocolarios de las oficinas estatales de Roma, con la fórmula *descriptum et recognitum* (copia certificada), que es también la expresión usada para garantizar la que fue extraída del *commentarium cottidianum municipi Caeritum* por un escriba. Podían añadirse los testigos que autentificaban la copia, aunque seguramente era efectuada de oficio por los mismos archiveros<sup>154</sup>. Las copias oficiales no siempre reproducían el contenido completo del documento original, y a menudo quienes las hacían les añadían anotaciones de archivo<sup>155</sup>.

Las leyes municipales de Hispania contienen algunos elementos de control sobre la actividad de los gestores locales. Lo observamos ya en época de Julio César en la de *Urso*, lo cual demuestra cómo el espíritu de la legislación estatal sobre la corrupción se proyectó ya en las fundaciones promovidas por el dictador. Pero tales prevenciones fueron incorporadas e incluso ampliadas posteriormente en los reglamentos de los nuevos municipios flavios. Testimonio elocuente de la importancia dada por el régimen imperial a la correcta gestión administrativa de las comunidades provinciales y a la correspondiente documentación de archivo.

En esa perspectiva debemos considerar dos procedimientos institucionales, cuyo objetivo era actuar como contrapeso a las actitudes arbitrarias del magistrado. Ambos están recogidos en los estatutos locales de Hispania. Uno era la *intercessio* o derecho de veto que los duunviros podían ejercer entre sí y ambos sobre sus colegas inferiores<sup>156</sup>. El otro lo tenemos en la ley de *Urso*. Se trata de la facultad que asistía a los decuriones para promover investigaciones y solicitar a los duunviros información sobre el estado de la *pecunia publica* en general; sobre las multas y sanciones impuestas, que constituían un capítulo de ingresos municipales; y sobre la situación de las propiedades inmobiliarias (*loca, agri y aedificia*) de la ciudad, que solían rentabilizarse mediante alquiler, y al mismo tiempo constituían una reserva de capital para casos de necesidad<sup>157</sup>.

<sup>153</sup> CULHAM, E., *Op. cit.* en n. 47, p. 108.

<sup>154</sup> CENCETTI, G., *Op. cit.*, p. 45.

<sup>155</sup> Cfr. SHERK, R.K., *Op. cit.*, pp. 59, 65-66.

<sup>156</sup> *Lex Im.*, 27. Cfr. Dig., 50, 9, 12, 5 [9,8], *Papir. Iust.*

<sup>157</sup> *LCGI*, 82, 96. Cfr. *Lex Im.*, 39.

La misma ley colonial establecía un procedimiento de control sobre los pagos que los duunviros debían realizar a los *redemptores* de ciertos servicios públicos, mientras que el reglamento de *Irni* permitía recurrir contra las multas impuestas por los magistrados, pero estimadas *iniustae*, asunto sobre el que debía pronunciarse la corporación decurional<sup>158</sup>. Ambos mecanismos de supervisión permitían conjurar acciones abusivas de las autoridades locales en tales cuestiones. Asimismo en *Irni* los duunviros debían promover cada año una sesión del *ordo decurionum*, para tratar sobre la inspección de los *finēs, agri* y *vectigalia* públicos, es decir los bienes inmobiliarios de titularidad comunal y las tasas recaudadas por su arrendamiento<sup>159</sup>.

Otra prevención jurídica contra la hipotética corrupción de los gestores públicos, era el régimen de *cautiones* que debían ofrecer los candidatos a las magistraturas como garantía de su honesta gestión del patrimonio colectivo<sup>160</sup>. Una norma introducida desde Roma en los reglamentos locales de Hispania, pero que ya aparece en la *lex Tarentina*, donde se justifica «por el dinero público y religioso del municipio que (el magistrado) recibirá durante su magistratura». En la ley de *Irni* esta cuestión es objeto de una rúbrica específica, cuya intención era garantizar que el magistrado mantuviera intacta (*salva*) la *pecunia communis* que debía manejar (*tractare*) en razón de su cargo (*in honore suo*)<sup>161</sup>. Tales garantías eran personales (*praedes*) y reales (*praedia*), y en casos de corrupción su venta podía resarcir a la ciudad de los fondos defraudados<sup>162</sup>.

También jugaba un papel importante la información pública que los magistrados debían ofrecer sobre sus actuaciones. Tanto para el estado romano como para los gobiernos municipales, la validez de los actos oficiales radicaba no sólo en su constatación por escrito, sino también en su publicidad, pues así se proyectaba ante la ciudadanía la idea de que los procedimientos administrativos se efectuaban con limpieza. Con relación a

<sup>158</sup> *LCGI*, 69; *Lex Irn.*, 66.

<sup>159</sup> *Lex Irn.*, 76.

<sup>160</sup> Vide al respecto MENTXAKA, R., «Los requisitos para acceder a las magistraturas locales con base en los escritos de los juristas clásicos», *Veleia*, 28 (2011), esp. pp. 48-65.

<sup>161</sup> *Lex Tar.*, 1, 7-25; *Lex Mal.-Irn.*, 60. Cfr. *LCGI*, 91, con relación a los decuriones.

<sup>162</sup> Para las ciudades seguramente eran preferibles las personales, pues afectaban a todo el patrimonio, y no a algunos *praedia* hipotecados. Además eran transmisibles a los herederos. Vide DUBOULOZ, J., «Le patrimoine foncier dans l'Occident romain: une garantie pour la gestion des charges publiques (II<sup>e</sup>-IV<sup>e</sup> siècle)», *Histoire et Sociétés Rurales*, 19-1 (2003), pp. 15-35, sobre la calidad y ventajas de uno u otro tipo de *cautiones*. La venta de tales bienes estaba regulada por una *lex praedioria* a la que se alude en *Lex Irn.-Mal.*, 64.

las contratas de obras y servicios públicos, los reglamentos flavios indican que los duunviros estaban obligados a exponer a la vista de todos (*propositio*) las *leges locationum* y las condiciones acordadas con los *redemptores*<sup>163</sup>. Todo ello cumpliendo tres condiciones: que fueran notificaciones accesibles y redactadas con claridad para general conocimiento de toda la población; colocadas en el lugar que los decuriones indicaran, que habitualmente sería el foro; y que estuvieran expuestas durante todo el resto de su magistratura.

Junto a la publicidad el registro documental de los actos administrativos constituía también un elemento de control, al permitir comprobaciones y reclamaciones ulteriores. En el caso de los contratos públicos ello permitía verificar si obras y servicios eran prestados por los *redemptores* según las condiciones acordadas, por si había irregularidades y por tanto litigios<sup>164</sup>. Los estatutos locales nos informan sobre algunos de los contenidos que debían constar en las contratas oficiales<sup>165</sup>. Las *leges locationum* debían recoger las condiciones fijadas por los magistrados para la ejecución del proyecto. En el contrato de *locatio-conductio* se añadía a dicha información el precio acordado para la ejecución de la obra, así como los garantes (*praedes*) y las garantías inmobiliarias (*praedia*) ofrecidos por el *redemptor*<sup>166</sup>. También Cicerón se refiere al registro por escrito de las condiciones establecidas en la *lex locationis*, en el discurso contra Verres sobre los trabajos efectuados en el templo de Cástor<sup>167</sup>. A su vez la *lex parieti faciundo* de *Puteoli* nos ofrece un resumen de los aspectos básicos del acuerdo, cuyo original estaría depositado en el *tabularium* local<sup>168</sup>.

<sup>163</sup> *Lex Mal.-Irn.*, 63. Vide ROSILLO, C., *Op. cit.* en n. 21, pp. 63-65.

<sup>164</sup> Situaciones que reflejan las fuentes. Por ejemplo Tac., *Ann.*, 3, 31, 5; Plin., *Ep.*, 10, 37; 38; 39; 47; 90; Dio Prus., *Orat.*, 47, 19.

<sup>165</sup> *Lex Irn.-Mal.*, 63.

<sup>166</sup> *Lex Irn.-Mal.*, 63. Cfr. D'ORS, X., «Las relaciones contractuales con la administración pública a la luz de las leyes municipales en Derecho Romano», en *I rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione nell'esperienza storico-giuridica* (Torino, 1994), Napoli, 1997, pp. 95 s.; BRÉLAZ, C., «Publicité, archives et séquence documentaire du contrat public à Rome», en: AUBERT, J.J. (ed.), *Tâches publiques et entreprise privée dans le monde romain*, Neuchâtel, 2003, pp. 38 ss. También constaban los denominados *cognitores praediorum*, certificadores de tales bienes, o quizás garantes de segundo grado. Vide TORRENT, A., «Cognitores en la *lex Irnitana* caps. 63-65», *Iura*, 59 (2011), pp. 15-45, para quien los *cognitores* eran expertos que garantizaban con su peritaje técnico la entidad de los *praedia* y también podían informar sobre otras cuestiones.

<sup>167</sup> Cic., *In Verr.*, 2-1, 134, 143-148.

<sup>168</sup> Cfr. *Lex Puteol.*, 3, 13-16.

En las contrataciones públicas las ciudades podían invertir mucho dinero, y si tales obras y servicios no eran ejecutados correctamente la *pecunia publica* podía malgastarse. Como vimos la ley protegía el interés común con otro mecanismo de control: la prestación de garantías que los magistrados debían exigir a los *redemptores* a nivel adecuado, para asegurar que realizarían su labor en los plazos y condiciones previstos<sup>169</sup>. Tales *cautiones* también debían ser requeridas a quienes suscribieran contratos de alquiler de *praedia publica* por cinco años<sup>170</sup>. Esos compromisos, además de pesar sobre las actuaciones de los *redemptores*<sup>171</sup>, permitían a la ciudad recuperarse de los perjuicios económicos ocasionados por su negligencia o incompetencia.

Que los gobernantes locales podían cometer delitos financieros, lo indica claramente el régimen jurídico de rendición de cuentas previsto en los reglamentos hispanos, también presente antes en la *lex Tarentina*<sup>172</sup>. Desde tiempos de la República los magistrados que gestionaban fondos del estado habían estado sujetos a dicha obligación al salir del cargo (*rationes reddere*). Debían hacerlo ante el Senado y tenemos mucha información sobre tal uso<sup>173</sup>. Plinio nos aporta nuevamente otro caso significativo, el teatro de Nicea. Cuando comentó a Trajano las grandes sumas de dinero que dicha ciudad había malgastado en su construcción, señaló que las cuentas estaban sin revisar<sup>174</sup>. Seguramente los administradores públicos no habían cumplido aún con tal exigencia. Tanto la ley de una colonia, *Urso*, como los estatutos de los municipios flavios coinciden en que debían solicitarse tales justificaciones<sup>175</sup>, ello constituía un principio de aplicación general en la política local. Dicho trámite debía efectuarse ante el *ordo decurionum*, garante de los intereses comunales y del cumplimiento de la *lex*<sup>176</sup>.

<sup>169</sup> *Lex Mal.-Irn.*, 63-65. Cfr. *Lex libit. Puteol.*, 2, 31-34; 3, 22-25; Dig., 39, 4, 9 pr., Paul.; 50, 8, 12 (9, 3), Papir. Iust. Este sistema fue un trámite habitual en los contratos públicos del estado. Cfr. *Monumentum Ephesenum-lex portus Asiae*, 101-110, 123-124 (AEp., 1989, 681; SEG, 39, 1989, 1180, 62 d.C.).

<sup>170</sup> Cfr. Dig., 50, 8, 5 (3, 1), Papir.

<sup>171</sup> Dig., 19, 2, 25, 3 (Gai., 10 ed. prov.): *conductor omnia secundum lege conductionis facere debet*.

<sup>172</sup> *LCGI*, 80; *Lex Mal.-Irn.*, 67; *Lex Tar.*, 1, 17-25. Era un procedimiento normal que obligaba a los magistrados estatales. Cfr. por ejemplo Cic., *In Verr.*, 2-1, 57, 98-102.

<sup>173</sup> Vide al respecto ROSILLO, C., *Op. cit.*, pp. 110-112.

<sup>174</sup> Plin., *Ep.*, 10, 39, 1-2.

<sup>175</sup> *LCGI*, 80; *Lex Irn.*, 67-68. Cfr. *Lex Tar.*, 1, 9-12, 17-26; Dig., 50, 8, 13 (9, 10), Papir. Iust.

<sup>176</sup> El procedimiento estaba articulado de la siguiente forma. Los decuriones debían nombrar a los encargados de recibir y examinar las *rationes* (*Lex Irn.*, 67); a los *patroni causae publicae*, abogados que defendían los intereses de la comunidad ante quienes

En *Urso* se debía rendir cuentas en un plazo de ciento cincuenta días tras finalizar cualquier *negotium* público. Era potestad de la corporación decurional aprobar o rechazar dichos informes financieros que, como recuerda el estatuto colonial, debían presentarse con total fidelidad, *s(ine) d(olo) m(alo)*, lo que sugiere genéricamente los fraudes que podían cometerse en las cuentas para ocultar conductas delictivas<sup>177</sup>. La ley de *Irni* es incluso más severa en tales procedimientos. Quienes hubieran recibido fondos de la *pecunia communis* sólo tenían treinta días para rendir cuentas<sup>178</sup>. La justificación del dinero administrado no debía limitarse a una simple explicación, debía estar documentada para no incurrir en la casuística penal relativa a la *pecunia residua*. Por ello quien tenía que hacer frente a tal responsabilidad, debía disponer de suficiente tiempo para preparar su informe, labor que implicaba revisar contabilidad y documentos. Asimismo quienes hubieran llevado un asunto financiero (*negotium gerere*) y las correspondientes cuentas (*rationes tractare*), contaban con idéntico plazo para justificarse ante el senado local<sup>179</sup>, comprometiendo igualmente tal exigencia a sus herederos<sup>180</sup>.

La cuestión era seria, y si se detectaban irregularidades podían emprenderse acciones judiciales contra los malos gestores culpables del denominado *crimen de residuis*<sup>181</sup>. En tal caso al control administrativo se sumaba el procedimiento legal, si se llegaba en última instancia a un *iudicium pecuniae communis*, regulado en la ley de *Irni*, a fin de salvaguardar los derechos patrimoniales de los *municipes*<sup>182</sup>. También algunas disposiciones del

---

rendían cuentas (*Lex Irn.*, 68); y a los *actores municipum*, quienes representaban a la ciudad si se emprendían acciones legales contra el gestor deudor (*Lex Irn.*, 70). Sobre ello MANTOVANI, D., «Il *iudicium pecuniae communis*. Per l'interpretazione dei capitoli 67-71 della *lex Irnitana*», en CAPOGROSSI, L., GABBA, E. (eds.), *Gli Statuti Municipali*, Pavia, 2006, pp. 276-295.

<sup>177</sup> *LCGI*, 80.

<sup>178</sup> *Lex Irn.*, 67. En *Dig.*, 48, 13, 11, 6, Paul., se alude a un plazo de un año. En Tarento era de diez días (*Lex Tar.*, 1, 24).

<sup>179</sup> *Lex Irn.-Mal.*, 67-69. En los municipios flavios los decuriones podían delegar dicha tarea en tres de ellos elegidos *patroni causae*, quienes contaban con un plazo para revisar las cuentas y sugerir en su caso las acciones judiciales oportunas.

<sup>180</sup> *Lex Irn.*, 45, 67. *Vide* Plin., *Ep.*, 10, 81, 1. Aunque había excepciones: cfr. *Dig.*, 50, 7, 11 (10), 1, Paul.

<sup>181</sup> *Lex Irn.*, 69. Las referencias al *crimen de residuis* en diferentes estatutos locales (*leges de Tarentum, Urso, Malaca, Irni*) indican que tales hechos delictivos eran frecuentes. *Vide* al respecto GNOLI, F., *Op. cit.*, pp. 166 ss.

<sup>182</sup> *Lex Irn.*, 69-71, y también en *Lex Mal.*, 67-69. Sobre ello MENTXAKA, R., *Op.cit.* en n. 29, pp. 247-334; JOHNSTON, D., «Municipal funds in the light of chapter 69 of the *Lex Irnitana*», *ZPE*, 111 (1996), pp. 199-207. Para MANTOVANI, D., *Op. cit.* en n.176, pp. 296-317, el objetivo de tal *iudicium* no sería tanto hacer valer la acción



Digesto reflejan el tratamiento jurídico que recaía sobre quienes quedaban deudores de las ciudades *ex administratione*, si no habían rendido cuentas o sus balances no habían sido aprobados<sup>183</sup>. En esta fase del proceso ya de carácter penal los decuriones, bien en conjunto o a través de una comisión, según la entidad del asunto, tenían sobre el mismo *cognitio, iudicatio* y *litis aestumatio*<sup>184</sup>.

A modo de conclusión debemos señalar que en los últimos tiempos de la República los casos de fraude en los *instrumenta* públicos fueron frecuentes, al no existir sólidos mecanismos de control institucional sobre la ejecución de los actos oficiales y su constatación en las *tabulae publicae*, ni estar bien perfilado el concepto de *falsum* documental en las fuentes jurídicas. El estado romano había desarrollado una normativa legal para reprimir las falsificaciones en las *tabulae* testamentarias, pero no en las *tabulae publicae*. Tales carencias explican, precisamente, la sucesión de iniciativas legales en el siglo I a.C. tendentes a resolver dichos problemas, aunque siguieron existiendo tras la caída de la República. Algunos de los delitos señalados fueron ya tipificados y penados por la *Lex Cornelia de falsis*<sup>185</sup>, y por la *Lex Iulia peculatus*<sup>186</sup>. Pero sólo en época imperial los *instrumenta* y los *tabularia* oficiales fueron objeto de una específica normativa estatal<sup>187</sup>,

---

popular prevista en *Lex Im.*, 67, sino los derechos patrimoniales de los *municipes*, en el caso de que los gestores de las cuentas o *negotia* públicos no justificaran sus acciones y devolvieran a tiempo el dinero no usado (*residuum*). En el juicio *de residuis* el objetivo primordial era que el tesoro público se resarciera de las pérdidas ocasionadas por malversación de fondos. Para recuperar los caudales defraudados las instancias oficiales podían recurrir previamente a medios coercitivos indirectos, así *pignus capere, multam dicere*, etc. Pero, si no eran suficientes, quedaba como recurso el *iudicium publicum de residuis*. Vide GNOLI, F., *Op.cit.*, 166 ss.

<sup>183</sup> Ulpiano recuerda que los *debitores rerum publicarum* lo eran *ex administratione*, no quienes habían recibido préstamos de la ciudad (Dig., 50, 4, 6, 1; cfr. también 22, 1, 17, 7, Paul.).

<sup>184</sup> Cfr. *Lex Im.*, 69-71. Aunque el *iudicium pecuniae communis* no debía aplicarse cuando la ciudad trataba de recuperar sumas que se le debían en relaciones (préstamos, contratos) sometidas al derecho privado y a una acción judicial normal. Vide sobre esta cuestión JOHNSTON, D., *Op.cit.*

<sup>185</sup> Esta ley no concernía probablemente a la falsificación de las *tabulae publicae*, asunto que se encuadraba en el *peculatus* (CROOK, J.A., *Law and life of Rome, 90 B.C.-A.D. 212*, Ithaca (N.Y.), 1967, p. 270). Su aplicación a la falsificación de documentos públicos no debió ser anterior a Septimio Severo (Dig., 48, 10, 1, 4, Marcian.).

<sup>186</sup> Cfr. Dig., 48, 4, 2, Ulp.; 48, 10, 1 pr. y 4, Marcian.; 48, 10, 16, 1 y 2, Paul.; 48, 13, 1, Ulp.; 48, 13, 2, Paul.; 48, 13, 4, Marcian.; 48, 13, 5 (4, 3), Marcian.; 48, 13, 10 (8), Ven. Sat.; 48, 13, 11 (9), 5, Paul.; 48, 13, 12 (10) pr., Marcian. Se remite a constituciones imperiales de Trajano y Adriano.

<sup>187</sup> Vide al respecto FEZZI, L., *Op.cit.*, pp. 6 ss.

castigándose la falsificación de otros tipos de documentos además de los testamentarios<sup>188</sup>.

Lo que ahora interesa destacar es que los antecedentes jurídicos sobre el tema del *falsum* documental se reflejan en diversas disposiciones de la legislación municipal flavia aplicada en Hispania, que sin duda constituyen la proyección al régimen administrativo local de la legislación cesariana, que muestra una evolución en el tratamiento jurídico del *crimen repetundarum*, que culmina en la *lex Iulia de repetundis* del 59 a.C.<sup>189</sup> Esta normativa, que amplió los supuestos delictivos y los causantes de tales infracciones, endureciendo al mismo tiempo las penas<sup>190</sup>, trataba de evitar también que quienes ejercían funciones municipales abusaran de su *imperium* y *potestas* para obtener provechos para sí mismos y sus allegados<sup>191</sup>. En este proceso tendente a purificar los procedimientos y castigar las irregularidades administrativas, los citados documentos jurídicos hispanos constituyen un claro exponente del interés y decisión del gobierno imperial por impulsar un mayor control sobre la gestión de los fondos públicos, y una mayor conciencia sobre la importancia de los archivos locales y la correcta redacción y salvaguarda de los documentos oficiales que contenían.

<sup>188</sup> Sobre esta cuestión: PIAZZA, M.P., *La disciplina del falso nel diritto romano*, Padova, 1991, esp. pp. 89 ss. y 201 ss.

<sup>189</sup> Esta normativa sobre la corrupción (*ambitus*) estuvo en vigor durante todo el imperio. Cfr. Dig., 48, 11.

<sup>190</sup> Vide GONZÁLEZ ROMANILLOS, J.A., *Op.cit.*, pp. 123-129.

<sup>191</sup> Vide VENTURINI, C., «In tema di illeciti profitti dei magistrati municipali: rilievi in margine a due luoghi epigrafici», en GONZÁLEZ, J. (ed.), *Roma y las provincias. Realidad administrativa e ideología imperial*, Madrid, 1994, pp. 225-242; GONZÁLEZ ROMANILLOS, J.A., *Op.cit.*, esp. pp. 41-48 y 56-71.