

www.ridrom.uclm.es
ISSN 1989-1970
ridrom@uclm.es

RIDROM

Derecho Romano,
Tradición Romanística y
Ciencias
Histórico-Jurídicas

REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHO ROMANO

**ACTIVIDAD BANCARIA DE LAS CIUDADES EN LA ÉPOCA
CLÁSICA (SIGLOS I-III d.C.)***

**BANKING OF CITIES IN THE CLASSICAL PERIOD (I- III
CENTURY A.D.)**

Andrea Trisciuglio
Professore Associato di Diritto romano
Università di Torino (I)
andrea.trisciuglio@unito.it

cuales desde este punto de vista entraban en concurrencia con los *argentarii*; por lo tanto, los préstamos que aquí nos interesan son aquellos en los que el municipio, a través de sus representantes, asumía el papel de prestamista, acreedor. En cambio pasaremos por alto los casos que se refieren a la financiación *ab externo* de los *municipia*, o sea cuando los mismos tenían el papel de mutuario, deudor.

Por otro lado, es oportuno recordar que el mutuo público no tenía como función pública exclusivamente la búsqueda de la rentabilidad del dinero público; también se tomaban en consideración otros intereses públicos, como por ejemplo el decoro de la ciudad, o bien la necesidad de vivienda, cuando se financiaba, mediante mutuos públicos con *usurae*, la reconstrucción de un edificio privado³.

3 Cfr. D.39.2.46 (Paul. 1 *sent.*) = PS.1.1a.29-30: «*Ad curatoris rei publicae officium spectat, ut dirutae domus a dominis extruantur. 1. Domum sumptu publico extractam, si dominus ad tempus pecuniam impensam cum usuris restituere noluerit, iure eam res publica distrahit*». Sobre este texto cfr. G. CAMODECA, *Ricerche sui curatores rei publicae*, en ANRW II.13, Berlin - New York 1980, p. 466 s.; V. SCARANO USSANI, *Le forme del privilegio. Beneficia e privilegia tra Cesare e gli Antonini*, Napoli 1992, p. 158 s.; para J.M. RAINER, *Bau- und nachbarrechtliche Bestimmungen im klassischen römischen Recht*, Graz 1987, p. 297, en la época clásica se habría hecho referencia a un magistrado ciudadano, pero no al *curator rei publicae*; *contra* véase G. CAMODECA, *I curatores rei publicae in Italia: note di aggiornamento*, en *Le quotidien municipal dans l'Occident romain. Actes du Colloque tenu à Clermont-Ferrand, du 19 au 21 octobre 2007* (dir. Cl. Berrendonner - M.

3) ¿Quién controla desde un punto de vista administrativo y judicial la regularidad de la actuación pública? Sobre este último punto tenemos en realidad la mayoría de las incertidumbres ⁶.

2. Análisis de las fuentes relevantes.

a) El rescripto de Vardacate.

El rescripto de Vardacate (I siglo d.C.)⁷, municipio que se encontraba en la *regio IX* de Augusto (Italia del Norte-Oeste), en

⁶ Nuestras observaciones llegan hasta el fin de la época de los Severos. Según la mayoría de los autores sólo a partir de la segunda mitad del siglo III d.C. el *curator rei publicae* (funcionario implicado en el control de los mutuos municipales) se convierte de mandatario del emperador en magistrado ciudadano: cfr. F. JACQUES - J. SCHEID, *Roma e il suo Impero. Istituzioni, economia, religione*, Roma-Bari 1999², p. 344; W. ECK, *L'Italia nell'Impero romano. Stato e amministrazione in epoca imperiale*, Bari 1999, p. 228; adde F. CAMIA, *I curatores rei publicae nella provincia d'Acaia*, en *MEFRA* 119.2 (2007), p. 409; contra CL. LEPELLEY, *Témoignages épigraphiques sur le contrôle des finances municipales par les gouverneurs à partir du règne de Dioclétien*, en *Il capitolo dell'entrate nelle finanze muncipali in Occidente ed in Oriente. Actes de la X^e Rencontre franco-italienne sur l'épigraphie du monde romain - Rome, 27-29 mai 1996*, Rome 1999, p. 242.

⁷ Al respecto véase recientemente M. DE SIMONE, "*Vas appellatus qui pro altero vadimonium promittebat*". *Per una lettura di Varro, De ling. lat.*, 6.74, en *AUPA*. 53 (2009), p. 195 s. (allí otras referencias bibliográficas).

contestación del emperador la autonomía de las ciudades parece bastante limitada por el gobernador: en efecto, el mismo puede directamente establecer - dentro del límite máximo legal y en base al número de solicitudes de financiación - la tasa de interés que se aplicará entregando en mutuo el dinero municipal¹². Podemos preguntarnos si esta solución refleja unas particularidades de la provincia de Ponto-Bitinia¹³, o bien si este poder del gobernador en el marco de las elecciones que se referían a las finanzas locales se ejercitaba también en otras provincias, limitando aquella autonomía de los senados locales

Plinio que estamos analizando. Véase también E. LO CASCIO, *Il princeps e il suo impero. Studi di storia amministrativa e finanziaria romana*, Bari 2000, p. 249 s.

12 Es oportuno recordar que ya en la época tardo-republicana un título del *edictum provinciale* concernía las *rationes civitatum*: vid., entre otros, R. CARDILLI, *La «buona fede» come principio di diritto dei contratti. Diritto romano e America Latina*, en *Il ruolo della buona fede oggettiva nell'esperienza giuridica storica e contemporanea* (Atti del Convegno internaz. di studi in onore di A. Burdese, a cura di L. Garofalo) I, Padova 2003, p. 290. Por lo que se refiere a las características del control sobre las finanzas municipales ejercido por el gobernador provincial, a la luz de las correspondencia entre Plinio y Trajano, cfr. C. BRÉLAZ, *Motifs et circonstances de l'ingérence des autorités romaines dans les cités grecques sous le Principat*, en *Amministrare un impero. Roma e le sue province* (a cura di A. Baroni), Trento 2007, p. 118 s.

13 En este sentido CH. GABRIELLI, *op. cit.*, p. 392 s.; vid. además V. MAROTTA, *Ulpiano e l'impero II. Studi sui libri de officio proconsulis e la loro fortuna tardoantica*, Napoli 2004, p. 180 e nt. 92.

faltan menciones de mutuos municipales donde la parte pública se coloca en la posición de prestamista. En la obra dedicada al *officium* del *curator rei publicae* se requiere que el gobernador realice un cuidadoso control sobre el pago de las *usurae* en favor de las ciudades que se encuentran bajo su *cognitio*; e impresiona mucho la sugerencia hecha por el jurista sobre la manera de actuar con respecto a la recaudación: con relación a los *debitores civitatis* hay que comportarse de una manera inflexible pero también humana, comprensiva. En el mismo texto se atribuye todavía al gobernador provincial un control (no pienso que sea de carácter previo, sino sucesivo y de carácter judicial), en atención a las garantías proporcionadas por los mutuarios, probablemente con el fin de comprobar si los magistrados, o los *curatores* especiales, de la ciudad fuesen responsables de haber aceptado bienes, dados en prenda o hipoteca, inadecuados - D.22.1.33 (Ulp. *l. sing. de off. cur. rei publ.*): «*Si bene collocatae sunt pecuniae publicae, in sortem inquietari debitores non debent et maxime si parient usuras: si non parient, prospiciere rei publicae securitati debet praeses provinciae, dummodo non acerbum se exactorem nec contumeliosum praebeat, sed moderatum et cum efficacia benignum et cum instantia humanum: nam inter insolentiam incuriosam et diligentiam non ambitiosam multum interest. Praeterea*

nella prospettiva di un romanista. Atti della Giornata di Studi in onore del Professor Lelio Lantella, Torino, 22 marzo 2013 (a cura di S. Masuelli e L. Zandrino), Napoli 2014, p. 39 y nt. 46.

prospicere debet ne pecuniae publicae credantur sine pignoribus idoneis vel hypothecis»²⁰.

En la misma obra de Ulpiano se reconoce, en base a constituciones imperiales²¹, aunque no están precisamente mencionadas, el poder probablemente del *curator rei publicae* ²² de promover la anulación de los "*ambitiosa decreta*" deliberados por parte de los *decuriones*, cuando los mismos *decreta* vayan en perjuicio de la caja municipal; y entre los varios casos donde se plantean "*ambitiosa decreta*" podríamos incluir también, por ejemplo, el de la entrega de dinero público al mutuario que no

20 Sobre D.22.1.33 véase A. DELL'ORO, *I libri de officio nella giurisprudenza romana*, Milano 1960, p. 224; G. CAMODECA, *Ricerche cit.*, p. 469 nt. 69; F. JACQUES, *Le privilège de liberté. Politique impériale et autonomie municipale dans les cités de l'Occident romain (161-244)*, Paris-Rome 1984, p. 291, 301 ss.; W. ECK, *L'Italia nell'Impero romano cit.*, p. 224 s., nt. 129; V. MAROTTA, *Ulpiano e l'impero II cit.*, p. 180. La responsabilidad del magistrado ciudadano mutuante por la aceptación de garantías inadecuadas puede inferirse del caso examinado por Modestino, discípulo de Ulpiano, en D.50.1.36.1 (Mod. 1 resp.); cfr. D. MANTOVANI, *Il iudicium pecuniae communis. Per l'interpretazione dei capitoli 67-71 della lex Irnitana*, en *Gli Statuti Municipali* (a cura di L. Capogrossi Colognesi - E. Gabba), Pavia 2006, p. 280 s.

21 Cfr. C.10.47.2 (*impp. Diocl. et Maxim. Cassio*): «*Ordinis ambitiosa decreta sacris constitutionibus reprobantur*».

22 A propósito de los problemas que se plantean tratando de atribuir sus competencias al *curator rei publicae* a la luz de los fragmentos extraídos del *liber singularis de officio curatoris rei publicae* de Ulpiano, vid. *infra*, § 3.

sea conveniente, así como el de la exención injustificada del pago de los intereses - D.50.9.4.pr.-1 (Ulp. *l. sing. de off. cur. rei publ.*): «*Ambitiosa decreta decurionum rescindi debent, sive aliquem debitorem dimiserint sive largiti sunt. Proinde, ut solent, sive decreverint de publico [alicui]...certam quantitatem praestari, nihil valebit huiusmodi decretum*»²³. Con respecto a medidas semejantes en un fragmento de Calístrato se habla de *rescissio* por utilidad pública²⁴.

23 Sobre D.50.9.4 véase: A. D'ORS, *Epigrafía jurídica de la España romana*, Madrid 1953, p. 280; A. DELL'ORO, *I libri cit.*, p. 225 s.; D. NÖRR, *Imperium und polis in der hohen Prinzipatszeit*, München 1969², p. 25; M. BRUTTI, voz 'Invalidità' (storia), en *Enc. Dir.* 22 (1972), p. 569 nt. 49; G.G. ARCHI, *Teodosio II e la sua codificazione*, Napoli 1976, p. 82 nt. 60; G. CAMODECA, *Ricerche cit.*, p. 470; F. JACQUES, *Le privilège cit.*, p. 291, 303 ss.; V. MAROTTA, *Multa de iure sanxit. Aspetti della politica del diritto di Antonino Pio*, Milano 1988, p. 149 ss.; ID., *Conflitti politici e governo provinciale cit.*, p. 192 s.; F. LAMBERTI, «*Tabulae Irnitanae*». *Municipalità e «ius Romanorum*», Napoli 1993, p. 114; G. COPPOLA, *Cultura e potere. Il lavoro intellettuale nel mondo romano*, Milano 1994, p. 334 ss.; A. PARMA, *Sulla presenza di decreta decurionum nella pars tertia, Negotia, dei Fontes Iuris Romani Antejustiniani*, en *Revisione ed integrazione dei Fontes Iuris Romani Anteiustiniani (FIRA). Studi preparatori I. Leges* (a cura di G. Purpura), Torino 2012, p. 234 nt. 41; L. DI PINTO, *Cura studiorum. Tra pensiero giuridico e legislazione imperiale*, Napoli 2013, p. 145 nt. 139.

24 Cfr. D.50.9.5 (Call. 2 *de cognit.*): «*Quod semel ordo decrevit, non oportere id rescindi divus Hadrianus Nicomedensibus rescripsit nisi ex causa: id est si ad publicam utilitatem respiciat rescissio prioris decreti*»; vid. recientemente R.

Asimismo, en la obra *de officio proconsulis* el jurista de Tiro, tratando de los requisitos necesarios para desempeñar un cargo público electivo de la ciudad, se detiene sobre una específica categoría de sujetos, la de los *debitores civitatis*, aclarando quién está incluido en ella a la luz de un rescripto de Marco Aurelio y de Lucio Vero dirigido a *Aufidius Herennianus*. De forma que los *debitores civitatis* a quienes no se permite aspirar a los honores son solamente aquellos que dejaron deudas en la gestión del patrimonio ciudadano, pero no los mutuarios de la *civitas* que no han cumplido todavía sus obligaciones, ya que con respecto a ellos se considera que la ciudad queda adecuadamente garantizada por las prendas y las fianzas recibidas - D.50.4.6.1 (Ulp. 4 *de off. proc.*): «*Debitores rerum publicarum ad honores invitari non posse certum est, nisi prius in id quod debetur rei publicae satisfecerint. Sed eos demum debitores rerum publicarum accipere debemus, qui ex administratione rei publicae reliquantur: ceterum si non ex administratione sint debitores, sed mutuum pecuniam a re publica acceperint, non sunt in ea causa, ut honoribus arceantur. Plane vice solutionis sufficit, ut quis aut pignoribus aut fideiussoribus idoneis caveat: et ita divi fratres Aufidio Herenniano rescripserunt*»²⁵. Claro que este texto supone el uso del mutuo

SCEVOLA, 'Utilitas publica' II. *Elaborazione della giurisprudenza severiana*, Padova 2012, p. 379 s.

25 Cfr. D. MANTOVANI, *Il iudicium pecuniae communis cit.*, p. 302 nt. 152; P. LEPORE, «*Rei publicae polliceri*». *Un'indagine giuridico-epigrafica*, Milano 2012², p. 281 nt. 6 (allí otras referencias bibliográficas).

municipal en la frase "*sed mutuam pecuniam a re publica acceperint*".

La cancellería imperial de la época de los *divi fratres* se revela muy activa, cuando se trata de reglamentar, a través de rescriptos, situaciones que, a mi juicio, pueden referirse también a mutuos de las *civitates*. En la colección de las constituciones imperiales de Papirio Justo, se halla un rescripto donde se relaciona la responsabilidad del *curator* ciudadano con el control que él tenía que llevar en torno a la buena salud del crédito de la *civitas* (por ejemplo, cuando acepta las garantías del mutuario y posteriormente no vigila la adecuación de las mismas). Y se dice que él es responsable por los avatares que se refieren al crédito público acontecidos en el ejercicio de su cargo, pero no por los ocurridos anteriormente, de los que, según parece, es responsable el *curator* anterior - D.50.8.12.6 (9) (Pap. Iust. 2 *de const.*): «*Item (scil. impp. Antoninus et Verus) rescripserunt nominum, quae deteriora facta sunt tempore curatoris, periculum ad ipsum pertinere: quia vero antequam curator fieret, idonea non erant, aequum videri periculum ad eum non pertinere*»²⁶ -.

26 Aunque se habla propiamente de *nomina* sin aclarar la causa del crédito, creo que el rescripto pueda referirse también al mutuo. A propósito del segundo libro del *de constitutionibus* de Papirio Justo véase F. ARCARIA, *Oratio Marci. Giurisdizione e processo nella normazione di Marco Aurelio*, Torino 2003, p. 83. G. GILIBERTI, *Legatum kalendarii cit.*, p. 12 nt. 34, opina que el *curator* mencionado es un *curator kalendarii* cargado de un *munus*.

Y conocemos otras disposiciones imperiales sucesivas - C.11.39.1 - imp. *Alex. Severus* 27; C.11.36.4 - impp. *Dioclet. y Maxim.*²⁸ - las cuales quieren limitar la responsabilidad de los magistrados y de los *curatores* en caso de que los mutuarios de dinero público no cumplan con sus deberes.

3. Observaciones finales.

No hay duda, por lo tanto, que el mutuo público es un negocio muy empleado por los *municipia* entre el I y el III siglo d.C.; en cambio hay muchas incertidumbres acerca de las relaciones entre los diferentes poderes públicos implicados, y por consiguiente acerca del nivel de autonomía reconocido en

27 C.11.39.1 (imp. *Alex. A. Octavio*): «*Fenoris rei publicae, quod non tua culpa perditum esse apparuerit, sufficit sortis damnum, non etiam usurarum sustinere*»; cfr. K.F.F. KNIEP, *Die Mora des Schuldners nach Römischem und heutigem Recht* I, Rostock 1871, p. 256.

28 C.11.36.4 (impp. *Dioclet. et Maxim. AA. Dioni*): «*Cum te et collegam tuum magistratus vestri tempore publicum fenus collocasse proponas nec potuisse debitum a quibusdam rei publicae restitui, cum paratus sis pro te id quod solus gessisti satis rei publicae facere, consequens est rem publicam, si separati actus vestri fuerint, contra successores collegae tui vel rerum eius possessores prius ob personam eius progredi et, si solida indemnitas rei publicae servata non fuerit, nominatores eius interpellare ac postremo loco, si quid ex nomine collegae tui defuerit, ob culpae nexum te interpellare. Priores nominatores enim veluti fideiussores placuit obstringi*»; cfr. D. MANTOVANI, *Il iudicium pecuniae communis cit.*, p. 281 nt. 77.

Justiniano muy pocos fragmentos de la obra de Ulpiano dedicada a las funciones del *curator rei publicae*; y además en ellos nunca está mencionado este funcionario; en cambio se hace referencia al gobernador provincial³¹. La fuente que habría sido la más importante para conocer la función del *curator rei publicae* (a la luz de las constituciones imperiales) con respecto también a los mutuos municipales, desafortunadamente no dice nada. Así que no podemos decir si el *curator rei publicae* tenía que emitir una opinión previa al senado, antes de la decisión de entregar dinero público en mutuo, o bien si el mismo funcionario podía solamente promover la anulación de la decisión *ex post*, por si acaso la misma fuese un "*ambitiosum decretum*" y en este caso si su intervención ocurría en el ámbito de un juicio que se celebraba ante el gobernador provincial ³².

Juan Iglesias III, Madrid 1988, p. 1159 ss.; M. SARTORI, *Osservazioni sul ruolo del curator rei publicae*, en *Athenaeum* 67 (1989), p. 5 ss.; G.P. BURTON, *The Roman Imperial State, Provincial Governors and the Public Finances of Provincial Cities. 27 B.C. - A.D. 235*, en *Historia* 53 (2004), p. 336 ss.; con especial atención a la provincia de Acaya, F. CAMIA, *I curatores rei publicae cit.*, p. 409 ss.

31 Sobre las posibles razones vid. G. CAMODECA, *Ricerche cit.*, p. 456 ss.; F. JACQUES, *Le privilège cit.*, p. 291, 302; W. ECK, *L'Italia nell'Impero romano cit.*, p. 209 s., 224; E. LO CASCIO, *Il princeps e il suo impero cit.*, p. 28.

32 De momento me parece la solución más probable; *contra* G. MANCINI, voz '*curator reipublicae o civitatis*', en DE RUGGIERO, *DE. II.2* (Roma 1910), p. 1365, que, en atención a D.50.9.4.1, piensa en una anulación directa por parte del *curator rei publicae*; en el mismo sentido G.A. CECCONI, *Crisi e*

