

Las principales diferencias de la organización administrativa de la época republicana y de la época imperial

ALEJANDRO GUZMÁN-BRITO¹

RESUMEN

La que podemos denominar "administración pública" de la época republicana romana se caracterizaba por su adaptación a las siguientes reglas: temporalidad limitada en el ejercicio de los cargos públicos, elección popular de sus titulares, gratuidad en su desempeño, pluralidad de titulares para un mismo cargo y colegialidad entre ellos, ausencia de jerarquía y autonomía e independencia de cada titular, carga personal en los gastos causados en el ejercicio de los cargos públicos. El régimen imperial introdujo las reglas exactamente contrarias. Si se tiene presente que estas reglas contrarias aún rigen la organización administrativa de los Estados modernos, se colige que las bases de la moderna administración derivan del Imperio romano.

1 Catedrático emérito, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, Chile. Doctor en Derecho, Universidad de Navarra, Navarra, España. Miembro de número de la Academia Chilena de Historia, Santiago de Chile, Chile. Miembro correspondiente de la Real Academia de Historia de España, Madrid, España, y miembro honorífico de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España, Madrid, España. Autor de numerosas publicaciones científicas. Correo-e: alejandro.guzman@pucv.cl Fecha de recepción: 24 de junio de 2016. Fecha de modificación: 2 de septiembre de 2016. Fecha de aceptación: 15 de septiembre de 2016. Para citar el artículo: Guzmán-Brito, A. "Las principales diferencias de la organización administrativa de la época republicana y de la época imperial", *Revista digital de Derecho Administrativo*, n.º 16, segundo semestre, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 105-116. DOI: <http://dx.doi.org/10.18601/21452946.n16.07>.

Palabras clave: Administración pública, Magistraturas de la República romana, Bases de las magistraturas republicanas, Administración imperial, Bases de la administración imperial.

The main Differences of the Roman Administrative Organization in the Republican and the Imperial Eras

ABSTRACT

The so-called "public administration" of the Roman Republican era was characterized by its adaptation to the following rules: limited periods in the exercise of public office, popular election of their holders, gratuity for their performance, plurality of holders for the same office and collegiality among them, lack of hierarchy and autonomy and independence of each holder, and personal responsibility for expenses incurred in the exercise of public office. The imperial regime introduced rules which were exactly the opposite. If we bear in mind that these contrary rules continue to govern the administrative organization of modern States, it follows that the foundations of modern Public Administration thus derive from the Roman Empire.

Keywords: Public Administration, Magistrates of the Roman Republic, Basis of the Republican Magistracy, Imperial Administration, Basis of the Imperial Administration.

INTRODUCCIÓN

Sobre todo durante las últimas décadas, diversos estudiosos se han dado a la interesante tarea de descubrir ciertos segmentos o áreas en el conjunto del antiguo derecho romano público y privado que en la tradición posterior han sido incluidos bajo la rúbrica general de "derecho romano" sin más, aunque modernamente se encuentran del todo configurados y distinguidos. Tal ha acaecido² con un derecho comercial romano³, un derecho minero romano⁴,

2 Los títulos que se citan a continuación no agotan, por cierto, el tratamiento y se los invoca solo a modo ejemplar. Omitimos la cita de monografías y artículos sobre temas particulares pertenecientes a las vastas rubricas que indicamos.

3 PIETRO CERAMI y ALDO PETRUCCI, *Diritto commerciale romano. Profilo storico*, Torino: Giappichelli, 3.^a ed., 2010.

4 GIOVANNI NEGRI, *Diritto minerario romano*, Milano: Giuffrè, 1985.

un derecho administrativo romano⁵, un derecho fiscal y tributario romano⁶, un derecho de aguas romano⁷. De más antigua data es un derecho penal romano⁸. El uso de una rúbrica "derecho constitucional romano" es más escaso: suele hablarse de historia de la constitución romana o de derecho público romano, pero lo más decisivo es que el estudio de la que podemos llamar "constitución romana" es muy antiguo en las facultades de derecho bajo la noción de "historia del derecho romano" (que incluye también a las fuentes), y de ahí se originó una abultada línea de obras especialmente italianas, bajo el título, precisamente, de "historia del derecho romano", las cuales en parte tratan del "derecho constitucional romano" aunque no lo denominen así.

En suma pues, progresivamente se han ido imponiendo las divisiones más o menos modernas del derecho al romano. Y, por lo que atañe al derecho administrativo, es lo que intentaremos hacer en el presente trabajo. El punto del derecho administrativo que tomaremos en consideración concierne a las reglas básicas que rigieron la "administración pública" durante la vigencia de los regímenes republicano e imperial. Aparte del interés intrínseco que pueda ofrecer este asunto, está el hecho de poder sostenerse que la organización administrativa del Estado moderno se acerca más a aquella del régimen imperial, como su simple observación comparada muestra⁹. Pero nosotros no haremos aquí tal observación, porque el trabajo se ceñirá exclusivamente a lo indicado en su título.

I. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La fórmula expresiva moderna "administración pública" surgió en la segunda mitad del siglo XVIII en Francia¹⁰. Vino a reemplazar al vocablo "policía",

5 Entre los primeros, DENIS SERRIGNY, *Droit public et administratif romain. Institutions politiques, administratives, économiques et sociales de l'Empire romain du VI^e au VI^e siècle (de Constantin a Justinien)*, Paris: A. Durand, dos volúmenes, 1862. Modernamente se ha destacado: ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN, "Hacia un tratado de derecho administrativo y fiscal romano", en *Hacia un derecho administrativo y fiscal romano*, ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN et al. (coeds.). Madrid: Dykinson, s. d. [pero 2013], pp. 13-51. El autor, además, ha dirigido una gran cantidad de tesis doctorales sobre diversos temas específicos de derecho administrativo romano, que normalmente han sido publicadas.

6 Vid. ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN; citado en la nota anterior.

7 GABRIEL GEREZ KRAEMER, *El derecho de aguas en Roma*, Madrid: Dykinson, 2008.

8 Ya a fines del siglo XIX: THEODOR MOMMSEN, *Römisches Strafrecht*, Leipzig: Duncker und Humblot, 1899.

9 Vid. PIETRO DE FRANCISCI, *Storia del diritto romano*, Milano: Giuffrè, III/1, "Premessa", 1943; (iii), en donde el autor escribió, con toda razón: "nel periodo che corre dal III al VI secolo [...] si fissano non pochi dei principii giuridici e politici dai quali si svolgono lo stato e la civiltà moderna".

10 Sobre el particular, vid. JEAN-LOUIS MESTRE, *Introduction historique au droit administratif français*, Paris: Presses Universitaires de France, núm. 108, 1985, pp.165-167; LUCA MANNORI y

usado no solo en Francia sino más generalmente en toda Europa¹¹, aunque tal vocablo no se identificaba, al menos por completo, con el contenido de "administración pública".

Esta expresión admite ser considerada en al menos dos acepciones: una funcional y otra orgánica. Funcionalmente, "administración pública" designa una actividad; desde un punto de vista orgánico, esa expresión abarca al conjunto de entes que desarrollan cierta actividad. Unifica a ambas acepciones el carácter "público" del objeto mentado: la actividad de que se trata no es privada, sino pública, porque consiste en la disposición de cosas y personas para el cumplimiento permanente, regular y estable de fines que atañen a la comunidad; los entes que la ejecutan tampoco son privados, sino que hacen parte de la estructura jurídico-política impuesta a la comunidad como tal. Hoy la denominamos "Estado"; en la Edad Moderna solía llamársela "Monarquía" o "Corona"; los romanos, incluso en época imperial (así, p. ej., tan tardíamente, Justiniano) la decían "*Res publica*".

En el vocabulario romano no existe una palabra o expresión equivalentes a "administración pública"; esto aunque en la época del Principado el término "*officium*"¹² y en la época tardo-imperial el término "*dignitas*"¹³ se hayan usado para denotar también lo que hoy llamamos en parte "servicio público" y en parte "funcionario público", si bien, de todos modos, no haya habido completa congruencia. También es latino el vocablo "*administratio*", de larga aplicación en el derecho civil y pretorio con referencia a los patrimonios privados, pero que terminó extendido también al derecho público¹⁴. No obstante es cierto

BERNARDO SORDI, *Storia del diritto amministrativo*, Roma-Bari: Laterza, 3ª ed., 2004, pp. 145-154, 282-287.

- 11 Acerca de este término: JEAN-LOUIS MESTRE, *Óp. cit.*, n.º 107, pp. 161-165; LUCA MAN-NORI y BERNARDO SORDI, *Óp. cit.*, pp. 127-145. Para la historia del concepto, véanse los diferentes artículos recogidos en *Policey im Europa der Frühen Neuzeit*, Frankfurt am Main: Klostermann, Michael Stolleis (ed.), 1996.
- 12 El término "*officium*" ya fue usado por los juristas de la época clásica alta y tardía; y ellos solían escribir libros destinados a describir los diferentes *officia*: vid. ALDO DELL'ORO, *I libri "de officio" nella giurisprudenza romana*, Milano: Giuffrè, 1960. Como se sabe, los títulos 5.º ("*De officio praefectorum praetorium*") a 22.º ("*De officio iudicum omnium*") del libro I del *Codex Theodosianus* incluyen en sus rúbricas la expresión "*De officio*" y tratan de diversos cargos; lo propio acaece en los títulos 26.º a 50.º del *Codex Iustinianus*.
- 13 Vid. la *Notitia dignitatum omnium tam civilium quam militarium utriusque imperii occidentis orientisque* ("Información de todas las dignidades, tanto civiles como militares, de uno y otro imperio, de Occidente y de Oriente"). La edición clásica es la de OTTO SEECK, Berlin: Weidmann, 1876. En el comienzo del texto se dice: "*Hoc documentum rationem reddit de structura et administratione imperii Romani aetate Theodosiana. Ultima redactio notitiae dignitatum a primis decenniis saeculi quinti provenit*" ("Este documento da cuenta de la estructura y administración del Imperio romano en la época teodosiana. La última edición de la 'Información de las dignidades' proviene de los primeros decenios del siglo V").
- 14 Vid. lo que se dice en la segunda parte de la nota 12.

que en el lenguaje jurídico-político romano no existe un equivalente exacto de lo que decimos con la expresión moderna "administración pública". Con todo, esta puede ser usada sin daño a propósito de las realidades antiguas.

II. TEMPORALIDAD LIMITADA EN EL EJERCICIO DE LOS CARGOS REPUBLICANOS FRENTE A DESTINACIÓN TEMPORAL ILIMITADA DE SU TITULAR A ELLOS EN LA ÉPOCA IMPERIAL

- a) Durante el régimen republicano, las magistraturas, sin excepción, estuvieron sometidas a limitada temporalidad en su ejercicio. En el caso de las magistraturas que llamamos "ordinarias", frecuentemente la temporalidad quedaba especificada en una anualidad; así los cónsules, los pretores, los ediles y los cuestores; excepcionalmente los censores permanecían dieciocho años en su magistratura. Con respecto a las que llamamos "magistraturas extraordinarias", en las cuales también regía la temporalidad, la extensión del tiempo de permanencia no estaba sometida a una regla general. En el caso más conocido, que es el de la dictadura, el término era de seis meses como máximo y podía ser aún menor. Que Lucio Cornelio Sila se hubiera hecho atribuir una dictadura de diez años y Cayo Julio César una dictadura perpetua obedeció a la naturaleza monocrática del régimen instaurado por ambos personajes en una época de crisis de las instituciones republicanas; y fue signo de que estas ya no funcionaban. En todo caso, pervivieron como ejemplos de una excepción a las reglas constitucionales que encauzaba el gobierno de la República romana.

Nos queda por decir un par de palabras sobre los senadores, cuyo cargo ciertamente era vitalicio, aunque no irrevocable. Mas, no consideramos el hecho como una excepción a la temporalidad de los cargos administrativos, porque los senadores propiamente no hacían parte de la "administración pública" y su función era política y de gobierno. Se podrá objetar que un magistrado como el cónsul también tenía una función ciertamente política y de gobierno; pero eso no niega su función administrativa, que es bajo la cual lo consideramos, frente a los senadores que, según parece, carecían de toda función administrativa.

- b) El régimen imperial se sometió a la regla contraria. Desde luego la cabeza de la administración imperial, vale decir, el príncipe, se mantenía en tal posición durante toda su vida posterior a la ascensión. No debe silenciarse, empero, que cuando el príncipe era investido con cargos de origen republicano, como ocurría frecuentemente con el consulado, en cuanto a estos primaba la regla antigua de la temporalidad. Los

príncipes-cónsules, pues, eran esto último durante un año, sin perjuicio del carácter vitalicio de su función de emperador.

Pero este carácter, que llegó a ser connatural con el régimen, es más vistoso con respecto a los funcionarios imperiales. Todos los funcionarios imperiales, desde el más alto, como llegó a ser el prefecto del pretorio en la época del último Principado, hasta el más ínfimo duraban en sus cargos, no durante un periodo predeterminado y fijo, sino por tiempo indefinido. En la terminología actual, la expresión que mejor describe el hecho es que permanecían en sus cargos "mientras contaran con la confianza del superior". Con respecto a los cargos más elevados, la muerte del emperador ponía en crisis la permanencia de sus titulares en ellos, porque el nuevo emperador podía relevar sin más al designado por el emperador fallecido; pero acaso no se tratara de una regla automática y fuera aplicación del criterio general de que el sucesor podía retirar su confianza a ese titular, del mismo modo en que pudo haberlo hecho en cualquier momento el antecesor.

III. ELECCIÓN POPULAR DE LOS CARGOS REPUBLICANOS FRENTE A DESIGNACIÓN UNILATERAL DE AQUELLOS DE ÉPOCA IMPERIAL

- a) Los titulares de las diversas magistraturas "ordinarias" de la República romana debían ser designados por alguna asamblea popular, ora el comicio centuriado (así los censores, los cónsules y los pretores), ora el misterioso comicio por tribus (así los ediles curules, los cuestores), ora el concilio de la plebe (así los tribunos de la plebe y los ediles plebeyos). Las magistraturas extraordinarias, en cambio, obedecían a regímenes diversos en lo que toca a su designación. El caso más notable era el del dictador, que resultaba de una designación por un cónsul previa deliberación del Senado. Con respecto a los senadores, que emanaban su condición de los censores, por las mismas razones dadas en el número anterior para excluirlos del análisis de la temporalidad, ahora los excluimos del análisis de una designación popular.

Cabe advertir que en este examen no nos fijamos en la regla republicana de que "el magistrado crea al magistrado". Esa regla permaneció hasta el fin de la República y no se la miró como incompatible con el hecho de que, a partir de una cierta época, todo aspirante a alguna magistratura ordinaria debía obtener el voto mayoritario de alguna asamblea popular. Ello lo habilitaba para ser "creado" magistrado por otro¹⁵.

15 Sobre este tema, vid. ALEJANDRO, GUZMÁN BRITO, "Dos reglas de la republica romana

- b) Nuevamente hubo una notable diferencia en esta materia durante el régimen imperial. No solo el príncipe, cabeza de la administración, no tenía que ser elegido por alguna asamblea popular, sino que todos los titulares de cargos de la administración pública imperial recibían su designación por nombramiento del emperador mismo.

Se tendrá presente que, empero, fue una regla siempre respetada, si bien a veces solo formalmente, que el nuevo emperador debía ser ratificado por el Senado, el cual, después de todo, era una asamblea, aunque no popular. Pero el carácter de asamblea que ciertamente tuvo el Senado no resta valor a la afirmación general.

Por lo que atañe a los oficiales de los cargos inferiores al de emperador, la electividad por una asamblea quedó excluida desde el comienzo. En cambio, sus titulares debían su designación a la voluntad imperial.

IV. GRATUIDAD DEL EJERCICIO DE LOS CARGOS REPUBLICANOS FRENTE A SU REMUNERACIÓN TRATÁNDOSE DE CARGOS IMPERIALES

- a) En la República romana el ejercicio de todas sus magistraturas, tanto ordinarias como extraordinarias, era gratuito, vale decir, su titular no gozaba de ningún estipendio, salario o sueldo como contrapartida al hecho de ejercer la magistratura de que se tratase. De que estos cargos recibieren la denominación de *honos*, a todo empleo ejercido sin remuneración se dijo en lo sucesivo, y todavía decimos, ser *ad honorem*.
- b) Bajo el régimen imperial, en cambio, los funcionarios públicos, desde el prefecto del pretorio hacia abajo, recibían una remuneración por su trabajo.

V. PLURALIDAD DE TITULARES DE UN CARGO Y COLEGIALIDAD ENTRE ELLOS EN LA ÉPOCA REPUBLICANA, FRENTE A LA UNIDAD DE TITULAR SIN COLEGIO EN EL IMPERIO

- a) En el sistema de magistraturas ordinarias de la República romana y en casi todas las extraordinarias, salvo en la dictadura, cada magistratura debía ser ejercida por no menos de dos personas, llamadas "colegas" (del latín *collega* o *conlega*). La que llamamos regla de la colegialidad implicaba

infiltradas en el principado", que aparecerá en los *Studi per Alessandro Corbino*, por publicarse en el curso del año.

que los varios titulares de la magistratura de que se tratare, o colegas, ejercían toda la potestad atribuida por la constitución a esa magistratura y no una parte de ella, y, por consiguiente, como dice Ulpiano, entre sí "tienen una misma potestad"¹⁶. En el sentir de los romanos, la pluralidad colegial diferenciaba radicalmente a la República del *Regnum*, pues en este no había varios magistrados supremos sino uno solo, precisamente el *rex*.

Ahora bien, entre los colegas de una misma magistratura no había ninguna jerarquía de mando, precisamente por tener cada cual la misma potestad que los demás; en caso de discordia de los colegas en la adopción de decisiones, ella se zanjaba por la preferencia que se acordaba al parecer negativo o que niega ante el positivo o que afirma¹⁷. La figura tomaba el nombre de *intercessio* ("veto"). No existía, pues, una instancia de igual o superior que dirimiera el antagonismo, porque el veto mismo la dirimía en el sentido dicho, de prevaler el parecer negativo por sobre el positivo, sin más. La *intercessio*, pues, paralizaba la acción del colega que deseaba obrar en determinado rumbo y no había manera de superarla que no fuera el desistimiento de quien la opuso.

- b) La colegialidad y sus consecuencias no rigieron en los cargos de la administración imperial. Estos, desde luego en la cabeza imperial, eran servidos normalmente por un único individuo y no por un colegio; lo cual no significa que la idea de colegio no se hubiera infiltrado, incluso para la figura del príncipe¹⁸.

16 D. 50,15,173 (Ulp., 39 Sab.): "*Collegarum appellatione hi continentur, qui sunt eiusdem potestatis*" ("En la denominación de 'colega' se contiene a aquellos que tienen una misma potestad").

17 Esta regla viene afirmada en D. 10,3,28 (Pap., 7 *quaest.*): "*in re enim pari potiore causam esse prohibentis constat*" ("pues consta ser mejor la causa del que prohíbe en un asunto igual"). El texto pertenece a un contexto de condominio; pero Papiniano no formula la regla como válida solo en esa materia. Su punto de partida fue la afirmación de Sabino, en orden a que en una cosa común ninguno de sus codueños puede con derecho hacer algo en contra de la opinión del otro; de que Papiniano deduce, como manifiesta, la regla de haber un derecho de prohibición (para aquel en contra de cuya opinión se desea actuar); a su vez, funda esta conclusión en la idea transcrita al comenzar (*in re enim*); la cual, en otras palabras, es el fundamento autónomo de todo el razonamiento, cuyas premisas van en orden inverso a aquel en que se presentan en el pasajero. Puesto que en un mismo asunto es mejor la causa del que prohíbe, este puede prohibir actuar al otro; así que, tratándose una cosa común, ninguno de sus codueños puede actuar en contra de la opinión del otro.

18 Sobre ello, vid. el trabajo citado en la nota 14.

VI. AUSENCIA DE JERARQUÍA Y AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LOS CARGOS REPUBLICANOS FRENTE A JERARQUIZACIÓN Y DEPENDENCIA DEL SUPERIOR EN LA ORGANIZACIÓN IMPERIAL

a) Entre las diversas magistraturas no había ninguna jerarquía de mando y cada una de ellas era autónoma e independiente frente a las demás. Ni los censores, a los cuales se atribuyó la más alta dignidad, ni los cónsules, que eran los jefes políticos y militares de la *res publica*, poseyeron mando positivo sobre los demás magistrados. En suma, pues, cada magistratura estaba dotada de alguna *potestas*, y en el interior de ella los magistrados que la detentaban no se encontraban sujetos o sometidos a tener que cumplir las decisiones emanadas de otra superior. No hubo, pues, jerarquía de mando entre ellas.

Para la mejor comprensión de este fenómeno conviene tener presente algunas singularidades:

i) Lo que acabamos de sostener no fue incompatible con una "carrera de las magistraturas", cuya fijación definitiva se debió a una *lex Villia annalis* (propriadamente un plebiscito) del año 180 a.C. Aparte de ciertos plazos que ordenó dejar pasar entre el ejercicio de ciertas magistraturas y el de otras posteriores, dicha ley estableció que el ejercicio de algunas de ellas debía preceder al de otras (p. ej., que el desempeño en la cuestura debía preceder al desempeño en la pretura, y el servicio en esta al servicio en el consulado) y dispuso unos mínimos de edad para ser elegido en ciertas magistraturas (43 años para el consulado, 40 para la pretura o 37 para la edilidad curul). De esa manera terminó por configurarse una suerte de secuencia que los interesados en ser magistrados debían respetar en cuanto a presentar sus candidaturas, secuencia que solemos llamar *cursus honorum*; esta, además, determinó la formación de un orden de precedencia entre magistratura y magistratura, que encabezada la censura. Pero ese orden no constituyó un jerarquía de mando. De hecho, el censor no mandaba al cónsul ni a ningún otro magistrado y así sucesivamente.

ii) Aparte de la *intercessio* de cada magistrado con respecto a su colega, algunos magistrados también poseían "intercesión" sobre otros ajenos a su colegio. Así, por ejemplo, el cónsul la tenía con respecto al pretor, y los tribunos de la plebe sobre todos los magistrados en función de *auxilium plebis*. Pero tal poder de veto, igual que entre colegas, no confería mando positivo sobre el magistrado que lo podía padecer. En otras palabras, el magistrado que vetaba a otro, con tal veto le impedía actuar; pero dicho poder no le autorizaba disponer

una determinada actuación positiva de su parte: no constituía, pues, un poder de comando. Por consiguiente, la *intercessio* en el interior de un colegio, lo mismo que la *intercessio* hacia afuera de él, no hicieron excepción a la ausencia de jerarquía de las magistraturas ni a la autonomía e independencia de todas ellas entre sí.

- iii) El llamado *imperium militiae*, vale decir, el poder de mando militar ejercitable fuera del *pomerium*, se comportaba en ciertas circunstancias de manera diferente. Un magistrado *cum imperio* podía imponer a otro con imperio inferior un determinado comportamiento positivo, no ya solo negativo según las reglas de la *intercessio*. Ello está en la naturaleza de toda organización militar. Así, pues, un cónsul podía ordenar un determinado comportamiento a un pretor si ambos se encontraban en campaña. En tales circunstancias, el pretor quedaba como un subordinado al cónsul, según es propio que acaezca en la guerra, en la cual fuere anti estratégico estar a las reglas de la *intercessio* puramente negativa. Pero, claro está, en esta materia se está muy lejos de la "administración pública", así que el caso propuesto no constituye propiamente una excepción.
- b) En la administración imperial por regla general no existió una carrera legal de los cargos, aunque, como hoy, la costumbre y la prudencia políticas impusieran, pero solo de hecho, una cierta selección por edad y experiencia en cargos anteriores, con respecto a quienes hubieran de ser designados. En esa administración se usaba mantener una jerarquía entre sus diversos cargos. También fue ajena a ella la idea de autonomía e independencia de cada cargo público con respeto a los demás. En tal administración, por ende, se observaba la regla consistente en que los funcionarios situados en un estrato inferior de la jerarquía debían obediencia al situado en una jerarquía superior; así que hubo comando positivo de este último sobre los primeros.

VII. CARGA PERSONAL DE LOS GASTOS CAUSADOS EN EL EJERCICIO DE LOS CARGOS REPUBLICANOS FRENTE A LA PROVISIÓN PÚBLICA DE TALES GASTOS EN LOS CARGOS IMPERIALES

- a) Durante la existencia del régimen republicano, los gastos y dispendios demandados por cada magistratura por el ordenamiento o la costumbre en buena medida debían ser soportados y financiados por el titular de cada cargo. Es cierto que esto quedó relacionado con la "imagen" que este debía proyectar ante el pueblo en función de las elecciones popu-

lares, y vino a ser una forma adquirida por la propaganda política. Pero el hecho es que el ejercicio de una magistratura solía ser costoso.

- b) En la administración imperial, en cambio, los gastos y dispendios propios de un cargo perteneciente a ella se solventaban con fondos del erario o del fisco y no constituían cargas personales del titular. Si alguien recibía el beneficio propagandístico de una obra pública era, pues, el emperador.

BIBLIOGRAFÍA

CERAMI, PIETRO y PETRUCCI, ALDO. *Diritto commerciale romano. Profilo storico*, Torino: Giappichelli, 3.ª ed., 2010.

Codex Iustinianus, ed. Krüger.

DELL'ORO, ALDO. *I libri "de officio" nella giurisprudenza romana*, Milano: Giuffrè, 1960.

DE FRANCISCI, PIETRO. *Storia del diritto romano*, Milano: Giuffrè, III/1, 1943.

Digesta Iustiniani Augusti, Berlín, ed. Mommsen.

FERNÁNDEZ DE BUJÁN, ANTONIO. "Hacia un tratado de derecho administrativo y fiscal romano", en *Hacia un derecho administrativo y fiscal romano*, Madrid: Dykinson, FERNÁNDEZ DE BUJÁN, ANTONIO et al. (coeds.), 2013.

GEREZ KRAEMER, GABRIEL. *El derecho de aguas en Roma*, Madrid: Dykinson, 2008.

GUZMÁN BRITO, ALEJANDRO. "Dos reglas de la republica romana infiltradas en el principado", en *Studi per Alessandro Corbino*, en proceso de edición.

MANNORI, LUCA y SORDI, BERNARDO. *Storia del diritto amministrativo*, Roma-Bari: Laterza, 3.ª ed., 2004.

MESTRE, JEAN-LOUIS. *Introduction historique au droit administratif Français*, Paris: Presses Universitaires de France, 1985.

MOMMSEN, THEODOR. *Römisches Strafrecht*, Leipzig: Duncker und Humblot, 1899.

NEGRI, GIOVANNI. *Diritto minerario romano*. Milano: Giuffrè, 1985.

SEECK, OTTO. *Notitia dignitatum omnium tam civilium quam militarium utriusque imperii occidentis orientisque*, Berlin: Weidmann, 1876.

SERRIGNY, DENIS. *Droit public et administratif romain. Institutions politiques, administratives, économiques et sociales de l'Empire romain du VI^e au VI^e siècle (de Constantin à Justinien)*, Paris: A. Durand, 2 vols., 1862.

STOLLEIS, MICHAEL (ed.). *Policey im Europa der Frühen Neuzeit*, Frankfurt am Main: Klostermann, 1996.