



Revista Digital de Derecho Administrativo  
ISSN: 2145-2946  
Universidad Externado de Colombia

QUINTANA ORIVE, ELENA

Principios básicos de la Administración imperial romana\*

Revista Digital de Derecho Administrativo, núm. 23, 2020, Enero-Junio, pp. 9-39

Universidad Externado de Colombia

DOI: 10.18601/21452946.n23.02

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=503865771002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org  
UAEM

Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Principios básicos de la Administración imperial romana<sup>1</sup>

ELENA QUINTANA ORIVE<sup>2</sup>

## RESUMEN

El artículo examina los principios básicos de la organización de la Administración imperial romana, basada en la formación de una burocracia fuertemente jerarquizada. Se estudian también los requisitos de los candidatos para acceder a la función pública y se da una visión de conjunto sobre la responsabilidad en la que podían incurrir los magistrados y funcionarios en el ejercicio de su cargo.

Palabras clave: Administración pública, función pública, Imperio romano, burocracia, funcionarios, responsabilidad.

## Basic Principles of the Roman Imperial Administration

## ABSTRACT

This paper examines the basic principles of the organization of the Roman Imperial Administration, an institution based on the formation of a strongly hierarchized bureaucracy. It also studies the requirements for candidates to access the public function and provides an overview on the subject of the liability of magistrates and servants while in office.

1 Este artículo se enmarca dentro del Proyecto de Investigación dirigido por el profesor doctor Antonio Fernández de Buján titulado: "La construcción de un derecho administrativo, medioambiental y fiscal romano" (DER 2017-82833-P).

2 Doctora en Derecho y profesora de Derecho Romano de la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, España. Correo-e: elena.quintana@uam.es. Enlace ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9570-0362>. Fecha de recepción: 15 de agosto de 2019. Fecha de modificación: 15 de septiembre de 2019. Fecha de aceptación: 3 de octubre de 2019. Para citar el artículo: QUINTANA ORIVE, ELENA, "Principios básicos de la Administración imperial romana", *Revista digital de Derecho Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, n.º 23, 2020, pp. 9-39. DOI: <https://doi.org/10.18601/21452946.n23.02>

**Keywords:** Public Administration, Civil Service, Roman Empire, Bureaucracy, Officials, Liability.

## 1. UNA VISIÓN DE CONJUNTO SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN IMPERIAL ROMANA

La organización de la Administración imperial romana se caracterizó principalmente por la formación de una burocracia fuertemente jerarquizada que se ramificaba desde el poder central a todas las partes del Imperio<sup>3</sup>, totalmente diferenciada del régimen de las magistraturas de época republicana.

En este sentido, Grosso<sup>4</sup> señalaba como caracteres que distinguían a las magistraturas republicanas de los funcionarios imperiales la duración en el cargo, la retribución y el fundamento de la competencia de dichos funcionarios, la cual se entendía delegada y en representación del príncipe o del emperador<sup>5</sup>. También, Arangio-Ruiz<sup>6</sup> destacaba que las magistraturas republicanas eran de

3 Para una visión general de la organización administrativa en época imperial, véase: THEODOR MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*, Leipzig: Hirzel, 1871-1888 (*Le Droit Public Romain*, trad. Girard, París: 1889-1896); JOAQUIM MARQUARDT, *Römische Staatsverwaltung*, vols. I-II, Leipzig: Hirzel, 1881-1884; HANS GEORGE PFLAUM, "Principes de l'administration romaine impériale", *Bulletin de la Faculté des Lettres de Strasbourg*, vol. 37.3, Estrasburgo, 1958, pp. 1 y ss.; SALVATORE RICCOPONO JR., "Il problema della ricostruzione delle strutture amministrative romane", en *Synteleia V. Arangio-Ruiz*, Nápoles: Jovene, 1964, pp. 663 y ss.; MANLIO SARGENTI, "Le strutture amministrative dell'impero da Diocleziano a Costantino", en *Atti dell'Accademia Romanistica Costantiniana. II Convegno Internazionale*, Perugia: Libreria Universitaria, 1976, pp. 199 y ss.; CHANTAL VOGLER, *Constance II et l'administration impériale*, Estrasburgo: Association pour l'Étude de la Civilisation Romaine, 1979; KARL LEO NOETHLICH, *Beamtentum und Dienstvergeben: zur Staatsverwaltung in der Spätantike*, Wiesbaden: Franz Steiner, 1981; RICHARD HAASE, *Untersuchungen zur Verwaltung des spätromischen Reiches unter Kaiser Justinian I (527-565)*, Wiesbaden: Akademie Verlag, 1994; ROLAND DELMAIRE, *Les institutions du Bas-Empire romain, de Constantin à Justinien. Les institutions civiles palatines*, París: Les Éditions du Cerf - Les Éditions du CNRS, 1995; CARLOS VARELA GIL, *El estatuto jurídico del empleado público en derecho romano*, Madrid: Dykinson, 2007, pp. 161 y ss.; ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN, *Derecho público romano*, 16.<sup>a</sup> ed., Cizur Menor: Civitas, 2013, pp. 273 y ss.; VV. AA., *Hacia un derecho administrativo y fiscal romano*, t. I, Madrid: Dykinson, A. Fernández de Buján, G. Gerez Kraemer y B. Malavé Osuna (coeds.), 2011; VV. AA., *Hacia un derecho administrativo y fiscal romano*, t. II, Madrid: Dykinson, A. Fernández de Buján (dir.), G. Gerez Kraemer (ed.), 2013; VV. AA., *Hacia un derecho administrativo, fiscal y medioambiental romano*, t. III, Madrid: Dykinson, A. Fernández de Buján (dir.), A. Trisciuglio y G. Gerez Kraemer (eds.), 2016.

4 GIUSEPPE GROSSO, *Lezioni di storia del diritto romano*, 5.<sup>a</sup> ed., Turín: Giappichelli, 1965, p. 371.

5 De esta manera JUAN DE CHURRUCA, *Introducción histórica al derecho romano*, 5.<sup>a</sup> ed., Bilbao: Universidad de Deusto, 1989, p. 131, indicaba que "en contraposición a los magistrados republicanos, los nuevos funcionarios imperiales eran nombrados directamente por el emperador y no gozaban de un *imperium* o *potestas* propias, sino únicamente de facultades delegadas por el emperador".

6 VINCENZO ARANGIO-RUIZ, *Storia del diritto romano*, 7.<sup>a</sup> ed., Nápoles: Jovene, 1968, p. 230.

elección popular y gratuitas, mientras que el oficio de funcionario imperial es retribuido y ejercitado por delegación imperial ya que el funcionario no es soberano en su competencia. Por su parte, Fernández de Buján<sup>7</sup> resalta como notas esenciales de las magistraturas republicanas el carácter anual y electivo por las asambleas populares, la colegialidad, la gratuitud y la responsabilidad política o penal en la que puedan incurrir los magistrados<sup>8</sup>. También citamos a Fusco<sup>9</sup>, quien contrapone los mencionados principios fundamentales de las magistraturas republicanas (electividad, gratuitad<sup>10</sup>, organización colegial y de

7 ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN, *Derecho público romano*, óp. cit., p. 150.

8 Ibíd., p. 151, señala en este sentido que "la responsabilidad política o penal en la que pudiesen incurrir los magistrados les era exigible, con carácter general, una vez transcurrido el año de gobierno para el que habían sido elegidos". Desde tiempos de la República rigió en el derecho romano la regla, de general aplicación, según la cual solo después de cesar en el cargo se hacía efectiva la responsabilidad de los magistrados y funcionarios por los delitos cometidos en su actuación administrativa (D. 48.2.12 pr. recoge un fragmento que refiere este principio de inmunidad procesal). Como corolario de esta regla, en la legislación de época posclásica y justiniana se estableció la obligación de los gobernadores provinciales y de otros funcionarios de permanecer durante un tiempo en la provincia en la que hubiesen realizado su gestión con la finalidad de responder a las acusaciones de malversación de fondos públicos o de otros delitos que hubiesen cometido contra los particulares: así, por ejemplo, en Nov. 8.9, Justiniano reitera que el gobernador provincial, después de abandonar su cargo, debía permanecer cincuenta días en la provincia mostrándose a todos y respondiendo de las demandas de los provinciales, pero, si huyese antes de cumplirse este plazo sería llevado a la provincia que administraba y obligado a restituir el cuádruplo de todo lo que hubiere recibido ilegalmente. Véase ELENA QUINTANA ORIVE, "Acerca de la recepción del derecho romano en las Partidas de Alfonso X el Sabio en materia de responsabilidad de los oficiales públicos en la Baja Edad Media. Precedentes romanos del 'juicio de residencia'", RIDA, n.º 59, Bruselas, 2012, pp. 355 y ss.

9 SANDRO-ANGELO FUSCO, "Le strutture personali dell'amministrazione romana", en *L'educazione giuridica IV. Il pubblico funzionario: modelli storici e comparativi*, t. I, *Profili storici. La tradizione italiana*, Perugia: Università degli Studi di Perugia, 1981, pp. 49 y 67.

10 A diferencia de las magistraturas romanas, en Atenas desde finales del siglo V a. C. o comienzos del IV a. C., todos los *archai* (funcionarios) recibían una remuneración (*misthōs*): GIOVANNA DAVERIO ROCCHI, "L'autogoverno nel modello ateniese", en G. Schiavone (coord.), *La democrazia diretta. Un progetto politico per la società di giustizia*, Bari: Dedalo, 1997, p. 61, refiere que "la remunerazione degli incarichi pubblici aveva lo scopo di ridurre sul piano politico limitazioni prodotte dalla ineguale distribuzione della ricchezza. Secondo le parole che Tucidide fa dire a Pericle la democrazia doveva impedire che chi fosse in grado di compiere qualche cosa di utile per la città ne fosse ostacolato dall'oscurità della sua condizione sociale". Sobre este tema, MOGENS HERMAN HANSEN, "Misthos for Magistrates in Classical Athens", SMB. Osloenses, n.º 54, 1979, pp. 5 y ss. Señala ÁLVARO D'ORS, *Derecho privado romano*, 8.ª ed., Pamplona: Eunsa, 1981, p. 55, que en la Roma republicana "la gratuitad de los honores impide que los magistrados se conviertan en funcionarios, por eso mismo se excluye de la carrera política a las personas sin recursos económicos". Por el contrario, el derecho de los funcionarios imperiales a percibir un salario (*solertia, emolumenta, salarium, stipendia*), al igual que la regla de la proporcionalidad entre la retribución recibida y el rango jerárquico de aquellos, constituye frente al principio republicano de gratuitad de las funciones públicas uno de los ejes de la organización administrativa de época imperial. En este sentido, FILIPPO STELLA MARANCA,

autonomía externa<sup>11</sup>, y anualidad con expresa prohibición de continuación y de repetición en el cargo, así como la prohibición de acumular dos o más magistraturas en la misma persona<sup>12</sup>) con el régimen jurídico de los funcionarios de época imperial caracterizado por la separación total entre competencias civiles y militares<sup>13</sup>, los principios de jerarquía<sup>14</sup> y disciplina<sup>15</sup>, la creación de

"Il diritto pubblico romano nella storia delle Istituzioni e delle dottrine politiche", *Annali Bari*, n.º 1, Bari, 1928, p. 44, afirmaba también que "la posible ilimitada permanencia en el cargo y la sistemática retribución pecuniaria permitieron la aparición de una verdadera organización burocrática al configurarse una estable jerarquía". Véase, también, ANTONIO VIÑAS, *Instituciones políticas y sociales de Roma: Monarquía y República*, Madrid: Iustel, 2007, p. 137; MARÍA JOSÉ BRAVO BOSCH, "El *ius honorum* en la antigua Roma", *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n.º 14, 2010, pp. 232-233.

- 11 Con ausencia de un verdadero principio jerárquico entre las distintas magistraturas.
- 12 Mencionamos aquí la *lex Genucia de magistratibus*, plebiscito votado posiblemente en el año 342 a. C. a propuesta del tribuno de la plebe Lucio Genucio, que hacía incompatible el ejercicio simultáneo de dos magistraturas patricias anuales ordinarias; de igual forma se prohibía en la ley la reelección para la misma magistratura hasta transcurridos diez años (Liv., 7.42.2: "item aliis plebi scitis cautum ne quis eundem magistratum intra decem annos caperet neu duos magistratus uno anno gereret utique liceret consules ambos plebeios creari"). Referimos también la *lex Sempronia de abactis* (123 a. C.), propuesta por Cayo Graco, que prohibía que un magistrado que había sido depuesto por el pueblo pudiese ser elegido nuevamente. Véase UGO COLI, "Sui limiti di durata delle magistrature romane", en *Studi in onore di V. Arangio-Ruiz IV*, Nápoles: Jovene, 1953, pp. 400 y ss.; JOACHIM JAHN, "Zur Iteration der Magistraturen in der römischen Republik", *Chiron*, n.º 2, Múnich, 1972, pp. 171 y ss.; CARLO BUSACCA, "Sulla pretesa 'lex Sempronia de abactis'", en *Studi in onore di Cesare Sanfilippo VII*, Milán: Giuffrè, 1987, pp. 85 y ss.; PIERPAOLO ZAMORANI, "Il plebiscito ne quis eundem magistratum intra decem annos caperet e il divitio di reficere consulem", *Ann. Univ. Ferrara (Nuova serie)*, vol. 4, 1990, pp. 1 y ss.; GABRIELLA POMA, "Il plebiscito ne quis eundem magistratum intra decem annos caperet (Liv., VII, 42,2)", *Rivista Storica dell'Antichità* (RSA), n.º 22-23, Bolonia, 1992-1993, pp. 43 y ss.; y "Il plebiscito 'ne quis duos magistratus uno anno gereret' (Liv., VII, 42,2)", *Rivista Storica dell'Antichità* (RSA), n.º 24, Bolonia, 1994, pp. 49 y ss.; LORENZO FASCIONE, "La legislazione di Genucio", en F. Serrao, *Legge e società nella repubblica romana II*, Nápoles: Jovene, 2000, pp. 185 y ss., y 202 y ss.
- 13 El sistema de carrera funcional, utilizando una terminología moderna, se funda en el Bajo Imperio, en la existencia de categorías personales jerarquizadas. Igualmente, son numerosas las fuentes jurídicas de esta época que se refieren a la promoción de los funcionarios basada en la antigüedad y atendiendo a los méritos de los oficiales: el funcionario debía cumplir un número determinado de años en el cuerpo para poder alcanzar una categoría superior y los méritos aparecían como requisito para obtener una promoción en el escalafón (así, en CTh. 6.27.4 se establece que los *agentes in rebus* no podían ser promocionados sino después de cinco años de servicio satisfactorio). Pero recogemos también que fue frecuente la comercialización de recomendaciones para la obtención de títulos y puestos en la Administración imperial (*suffragium*) desde los inicios del Principado y, ello, pese a los intentos de frenar estos abusos por parte de diversos emperadores, como, por ejemplo, Alejandro Severo (S.H.A., Lamprid., Alex Sev., 49). En el siglo III d. C., el *suffragium* aparece como una práctica común, tal y como recogen diversos autores de *Historia augusta* (S.H.A., Lamprid., Heliogab., 6: "Vendidit et honores et dignitates et potestatem tam se quam per omnes servos ac libidinum ministros") y la comercialización de recomendaciones para la obtención de títulos y puestos en la Administración fue

práctica frecuente, a comienzos del siglo IV, también entre los curiales para acceder a una *dignitas* que les eximiese de sus funciones municipales y de sus cargas, y este comercio de títulos se extiende a otros ámbitos de la Administración como ocurre con el cuerpo de los agentes *in rebus* que intentaban por esta vía obtener rápidos ascensos. Sobre la regulación del *suffragium*, GEORGES KOLIAS, *Ämter- und Würdenkauf im früh- und Mittelbyzantinischen Reich*, Atenas: Verlag der Byzantinisch-neugriechischen Jahrbüchern, 1922, pp. 23-62; CLAUDE COLLOT, "La pratique et l'institution du suffragium au Bas-Empire", *Revue historique de droit français et étranger* (RHD), n.º 43, París, 1965, pp. 185 y ss.; WALTER GOFFART, "Did Julian combat Venal Suffragium? A note on Cth. 2.29.1", *Classical Philology* (CPb), n.º 65, Chicago, 1970, pp. 145 y ss.; DETLEF LIEBS, "Ämterkauf und Ämterpatronage in der Spätantike: propaganda und Sachzwang bei Julian dem Abtrünnigen", ZSS, n.º 95, Weimar, 1978, pp. 161 y ss.; DAVID DAUBE, "'Suffrage' and 'precedent', 'mercy' and 'grace'", *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*, n.º 47.3, La Haya, 1979, pp. 235 y ss.; PAUL VEYNE, "Clientèle et corruption au service de l'État. La vénalité des offices dans le Bas-Empire romain", *Annales Économies, Sociétés, Civilisations*, n.º 36, París, 1981, pp. 339-353; KARL LEO NOETHLICH, óp. cit., pp. 69 y ss.; NOBUO HAYASHI, "Il Suffragium dell'imperatore Giuliano e di Teodosio I", en *Atti dell'Accademia Romanistica Costantiniana. x Convegno Internazionale in onore di Arnaldo Biscardi*, Nápoles: Edizioni Scientifiche Italiane, 1995, pp. 461 y ss.; BELÉN MALAVÉ OSUNA, "Una constitución de Teodosio I en la historia del suffragium", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, n.º 5, Granada, 2002, pp. 541 y ss.; y "Suffragium: un crimen publicum en la frontera de la legalidad", SDHI, n.º 69, Roma, 2003, pp. 291-300.

- 14 Podemos destacar que uno de los aspectos esenciales de la Administración del Bajo Imperio fue la separación entre los funcionarios civiles (*militia civilis, militia officialis*) y el ejército (*militia armata*): hasta Diocleciano, la mayor parte de los empleados civiles eran militares (durante los siglos II y III d. C., los funcionarios del *officium* del prefecto de la ciudad de Roma eran elegidos por dicho prefecto entre los soldados de las cohortes urbanas). A partir de Diocleciano y de sus sucesores, la generalidad de los puestos de la Administración, sobre todo los *officiales* de los *scrinia* (oficinas), no provenían ya del ejército, sino que eran funcionarios civiles, aunque también es verdad que a lo largo de toda esta época se mantuvo un cierto grado de "militarización" de dichos funcionarios, como se pone de manifiesto, por ejemplo, al incorporar en su uniforme el *cingulum* o cinturón militar (CTh. 14.10.1), o al inscribir a los oficiales del prefecto del pretorio en una legión ficticia como era la I *Adiutrix* (C. J. 12.52(53).3.2: "cum in legione prima adiutrice nostra militant"), así como por la utilización de una terminología militar referida a los funcionarios, como sucede respecto de los oficiales (*officiales*) a los que se les designa con el término "*milites*", o cuando se utiliza la expresión "*militare in palatio*" para referirse al ejercicio de un empleo civil en la Corte.
- 15 La organización jerárquica de la Administración imperial romana determinaba el deber de obediencia y respeto de los funcionarios inferiores hacia sus superiores jerárquicos. Dicha *reverentia u honorificentia* debida se recoge en numerosas disposiciones del Código Teodosiano y del Código de Justiniano, castigándose de esta manera el desacato o desprecio de los funcionarios inferiores hacia los que ocupan los puestos más altos, en la mayoría de los casos, con la imposición de multas: así, en C. J. 1.40.5 (a. 364) se establece que los inferiores deben guardar el debido respeto a los jueces de grado superior ("*potioris gradus iudicibus ab inferioribus competens reverentia tribuatur*"), si bien –continúa la constitución– no se infiere al superior ninguna injuria cuando tratándose de la utilidad pública el juez inferior hubiere investigado la verdad. KARL LEO NOETHLICH, óp. cit., pp. 87-88.

un sistema estable de oficios con una propia organización racional interna, así como la formación especializada del personal (*tentativi*) y, por último, un sistema de salarios minuciosamente definido para todo el aparato administrativo<sup>16</sup>.

En época imperial, a la cabeza de toda la organización administrativa se encontraba el poder soberano del emperador, del cual dependían todos los funcionarios civiles y militares: "*princeps est qui civium suorum suffragio primus ad gradum quasi et fastigium electus, eminentem super alios fortunam sortitus est*" (Juan Lido, *De magistratibus reipublicae*, 1, 15). Y en este sentido, De Martino<sup>17</sup> puso de manifiesto que las bases fundamentales del ordenamiento burocrático de la Administración pública del Bajo Imperio (siglos IV-VI d. C.)<sup>18</sup> fueron ya establecidas en

- 16 Es Augusto quien inaugura el sistema de retribuciones de los empleados públicos. En época del Principado los funcionarios recibían su salario en dinero, sin embargo, la gravísima crisis económica que azotó al Imperio romano en el siglo III d. C. provocó un proceso de enorme inflación que a su vez motivó que los sueldos tanto de la milicia civil como de la milicia armada fuesen pagados principalmente *in natura*, mediante la entrega de una cantidad de raciones alimentarias y de forraje para los caballos, siendo esta materia regulada en el Código Teodosiano y en el Código de Justiniano. Dicho sistema de retribuciones no aseguraba adecuadamente la remuneración de los funcionarios, lo que dio lugar a graves abusos cometidos por funcionarios deshonestos que pretendían asegurar su subsistencia mediante la imposición de *sportulae* ilegales a los administrados que recurrían a sus servicios, como es el caso de las cantidades exigidas a los litigantes por los oficiales de justicia si no querían verse sujetos a retrasos injustificados en los litigios; en este sentido, Salviano de Marsella condenó la corrupción de funcionarios sin escrúpulos y de exactores de impuestos como una de las causas de la rebelión que tuvo lugar en la Galia en el siglo V d. C. con el nombre de *bagauda*. A finales del siglo IV, la legislación imperial trató de solucionar estos problemas estableciendo que los funcionarios pudiesen cambiar las prestaciones *in natura* por dinero (*adaeratio*), lo cual, sin perjuicio de la aparición de nuevos abusos que intentaron impedir los emperadores, ofrecía a los funcionarios el beneficio legal que venía dado por el hecho de que el precio de la *adaeratio* fijado por la Administración solía ser superior a los precios de mercado de los productos *in natura*. Para evitar estos fraudes se dispone a partir del año 423 que las distribuciones de las *annonae* de todos los funcionarios fueran obligatoriamente commutadas en oro con tarifas fijadas conforme a la utilidad pública y así, en época de Justiniano, los sueldos de los funcionarios se seguían calculando en *annonae* pero se pagaban ya en sólidos o libras de oro. Justiniano estableció la política de mejorar la retribución de los funcionarios siendo consciente de que de este modo combatía la corrupción de los mismos. HANS GEORGE PFLAUM, "Les salaires des magistrats et de fonctionnaires du Haut-Empire", en *Les dévaluations à Rome. Époque républicaine et impériale*, Roma: École Française de Rome, 1978, pp. 311 y ss.; CHANTAL VOGLER, "La rémunération annonaire dans le Code Théodosien", *Ktema*, n.º 4, Estrasburgo, 1979, pp. 293 y ss.; SALVATORE PULIATTI, *Ricerche sulla legislazione "regionale" di Giustiniano. Lo statuto civile e l'ordinamento militare della prefettura africana*, Milán: Giuffrè, 1980, pp. 59 y ss.
- 17 FRANCESCO DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, vol. v, Nápoles: Jovene, 1975, pp. 216 y ss.; DENIS SERRIGNY, *Droit public et administratif romain*, París: Auguste Durand, 1862, p. 37.
- 18 El llamado Bajo Imperio romano, Imperio cristiano o Antigüedad tardía (*Spätantike*), que comienza con Diocleciano, supuso no solo un nuevo régimen político sino también el desarrollo de nuevas estructuras económicas, sociales y religiosas, lo que significó un profundo cambio respecto del sistema político instaurado por Augusto y desarrollado por sus sucesores durante los dos primeros siglos de nuestra era. Véase ERNST STEIN, *Histoire du*

época del Principado (siglos I-III d. C.), fundamentalmente en tiempo de los emperadores Adriano y Septimio Severo, y añade que "*il centralismo e la creazione di una forte burocrazia furono una tendenza caratteristiche dell'impero a partire dall'imperatore Adriano. Tale tendenza corrispondeva alle caratteristiche del potere autoritario, dal quale è inseparabile la burocrazia*"<sup>19</sup>.

Por lo que hace a la Administración provincial y municipal, nos dice Serrigny<sup>20</sup> que "*sous l'empire, le pouvoir descendait de l'empereur aux gouverneurs de provinces, et de ceux-ci aux magistrats municipaux, tandis que sous la république il remontait des citoyens aux magistrats élus par eux ou par le sénat*". Y Noethlichs<sup>21</sup> nos refiere que

la estructura básica de la Administración imperial, prácticamente desde la mitad del siglo IV, estaba articulada en prefecturas, diócesis y provincias. Junto a ello existen, sin embargo, particulares unidades administrativas, las cuales mantienen fundamentalmente su estatus particular en virtud de razones históricas. Así se encuentran las ciudades de Roma y Constantinopla, y las provincias proconsulares de Asia, África y Achaia (Grecia), así como Egipto.

Este autor entiende que dentro de este ámbito provincial "no se puede hablar de una construcción administrativa firmemente jerarquizada, es decir, de un sistema de control-vigilancia administrativa, lo cual debe ser significativo para la explicación de muchos delitos de los funcionarios"<sup>22</sup>.

Los gobernadores provinciales eran la más alta autoridad en la provincia después del príncipe (D. 1.18.4; Ulp., 39 ed.: *Praeses provinciae maius imperium in*

*Bas-Empire*, vols. I-II, París: Desclée de Brower, 1949; ARTHUR HUGH MARTIN JONES, "The Later Roman Empire, 284-602", en *A Social, Economic and Administrative Survey*, vol. I-II, Oxford: Basil Blackwell, 1973; vv. AA., *Il mondo bizantino I. L'Impero romano d'Oriente (330-641)*, Turín: Einaudi, 2004. Véase también, ALBINO GARZETTI, "Le basi amministrative del principato romano", *AEVUM*, vol. 30, n.º 2, Milán, 1956, pp. 97 y ss.; ELIO LO CASCIO, "Le tecniche dell'amministrazione", en *Storia di Roma, II. L'Impero mediterraneo, 2. I principi e il mondo*, Turín: Einaudi, 1991, pp. 119 y ss.; R. HAENSCH y J. HEINRICHS (eds.), *Herrschern und Verwalten. Der Alltag der römischen Administration in der Hohen Kaiserzeit*, Colonia: Böhlau, 2007.

19 PIETRO DE FRANCISCI, *Storia del diritto romano*, vol. II, Milán: Giuffrè, 1944, p. 102, nos refiere que la reorganización de los oficios llevada a cabo por Diocleciano y Constantino les otorgó un carácter unitario y rigurosamente jerárquico. La subordinación jerárquica de los funcionarios imperiales fue definida por B. E. Böcking, *Notitia Dignitatum*, Bonn (ed. 1839-1853), como una *bierarchia iurisdictionis*, ya que todos los oficios eran ordenados jerárquicamente en escala de grados, junto a la misma se daba una "*bierarchia honoris*" que no siempre coincidía con la primera. FRANCESCO DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, vol. IV.2, Nápoles: Jovene, 1962, p. 657; y *Storia della costituzione romana*, vol. V, óp. cit., pp. 216 y ss.; DENIS SERRIGNY, óp. cit., p. 12; GUGLIELMO NOCERA, "Il centralismo amministrativo del tardo impero", en *Atti dell'Accademia Romanistica Costantiniana. VIII Convegno Internazionale*, Nápoles: Edizioni Scientifiche Italiane, 1990, pp. 599 y ss.

20 DENIS SERRIGNY, óp. cit., p. 137.

21 KARL LEO NOETHLICH, óp. cit., p. 45.

22 Ibíd., p. 45.

*ea provincia habet omnibus post principem):* ellos eran responsables, entre otras funciones, de la gestión y recaudación tributaria dentro de sus provincias, que se llevaba a cabo por los decuriones municipales, y se configuraban también como los *iudices* competentes para conocer en primera instancia las demandas judiciales y los crímenes y delitos cometidos en su territorio. Como señaló Serrigny<sup>23</sup>, los gobernadores provinciales

*cumulaient l'administration générale, soit pure, soit contentieuse, avec les pouvoirs judiciaires, civils et criminels. Cette concentration de puissance leu donnait une forcé immense pour le mal [...]<sup>24</sup>. Les constitutions des empereurs sont remplies de dispositions tendant à réprimer ces abus<sup>25</sup>.*

Y así, en el Código Teodosiano y en el Código de Justiniano se contienen numerosas disposiciones relativas a la responsabilidad de los gobernadores y de los cobradores de impuestos (*susceptores y exactores*), situados bajo sus órdenes, por conductas tales como concusión, cobro excesivo, malversación de fondos recaudados y negligencia en el cobro. Además, estas fuentes contienen un amplio y pormenorizado régimen jurídico relativo a los delitos y faltas que, por acción u omisión, cometían los gobernadores en el ámbito de la administración de justicia, desde el supuesto más grave de prevaricación del juez parcial, hasta casos tales como la denegación de justicia o la exacción indebida de costas procesales (*sportulae*). Por lo que hace al gobierno y a la administración de los municipios en época imperial, correspondían a los decuriones (*curiales*), los cuales formaban en las diferentes ciudades un orden (*ordo decurionis*), configurándose como una especie de nobleza hereditaria al ser nombrados de por vida y dado que su condición se transmitía hereditariamente, al igual que sucedía en la ciudad de Roma con el patriciado. Los decuriones no podían abandonar su condición salvo en raras ocasiones y, ordinariamente, siempre que hubiesen recorrido todos los escalafones de la jerarquía municipal<sup>26</sup>.

El decurionato era un cargo honorífico (D. 50.4.14 pr.; Call., 1 *de cogn.: honor municipalis est administratio reipublicae cum dignitatis gradu*) y su importancia

23 DENIS SERRIGNY, óp. cit., pp. 162-163.

24 A este respecto, CEZARY KUNDEREWICZ, "Le gouvernement et les étudiants dans le Code Théodosien", RHDF, n.º 50, París, 1972, p. 587, señala que el nivel de honestidad en la Administración pública bajó hasta tal punto que en el prefacio de la Nov. 1.1 Marciano afirma que el único medio de asegurar la ejecución honesta de las funciones de un gobernador provincial es nombrar para este puesto a un hombre que no quiera desempeñar el cargo.

25 En D. 1.18.6 (Ulp., 1 *opin.*) se enumeran una serie de posibles abusos que solían cometer los gobernadores provinciales respecto a la exacción ilícita de tributos, a la administración de justicia y al alojamiento de funcionarios o militares en localidades de la provincia. DOMENICO LASSANDRO, "Exhaustae provinciae... praesidentium rapinis". Corruzione e rivolta morale nella Gallia tardoantica (nei 'Panegyrici' e in Salviano)", *Vetera Christianorum*, n.º 34.2, Bari, 1997, pp. 251 y ss.

26 MICHEL NUYENS, *Le statut obligatoire des décurions dans le droit constantinien*, Lovaina: Université Catholique-Faculté de Droit, 1964.

queda reflejada en Nov. Maior. 1 cuando se dice que son los nervios y la fuerza del Estado (*curiales nervos esse reipublicae ac viscera civitatum nullus ignorat*), ellos se encargaban de la gestión de los bienes comunales, de la compra del grano, de la construcción de los acueductos, de la conservación de las vías públicas en el municipio, de la organización de los espectáculos públicos y, lo que era más importante y resultaba más gravoso para ellos, de la recaudación de los impuestos debidos al Fisco por los municipios. En las fuentes jurídicas romanas se regula, especialmente, la responsabilidad de dichos magistrados cuando realizaban negocios con terceras personas en representación de sus municipios, por los posibles daños y perjuicios causados por su actuación dolosa o negligente<sup>27</sup>.

## 2. OBSERVACIONES SOBRE EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA EN ÉPOCA IMPERIAL

En la legislación de época posclásica y justinianea se establecieron una serie de normas y reglas que vinieron a fijar diversos requisitos de índole físico, moral, económico, social y técnico que debían cumplir, según los casos, aquellos candidatos que pretendiesen acceder a un cargo público.

En las fuentes jurídicas de época imperial no encontramos con carácter general una edad mínima para acceder a la Administración<sup>28</sup>, sin embargo, sí se recogen algunos fragmentos relacionados con este tema: así, en un texto de Pomponio recogido en I. J. 1.6.9 (=D. 1.6.9, Pomp., 16 ad Q. Muc.) se dice: "el hijo de familia es tenido en lugar del padre de familia en las cosas públicas, como para que desempeñe la magistratura o sea nombrado tutor"<sup>29</sup>; vemos, por

- 27 Véase, FRANCESCO DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, vol. v, óp. cit., pp. 468-469; ISTVÁN HAHN, "Immunität und Korruption der Curialen in der spätantike", en *Korruption im Altertum*, brsg. W. Schuller, Munich: Oldenbourg Verlag, 1982, pp. 179-195; CLAUDE LEPELLEY, "Quot curiales tot tyranni. L'image du decurion oppresseur du Bas Empire", en E. Frézouls (ed.), *Crise et redressement dans les provinces européennes de l'Empire (milieu du III milieu du IV siècle ap. J.-C.)*, Estrasburgo: Association pour l'Étude de la Civilisation Romaine, 1983, pp. 143 y ss.
- 28 En época republicana la *lex Villia Annalis* del año 180 a. C. estableció la edad mínima de acceso a cada una de las magistraturas: 31 años para la cuestura, 37 para la edilidad, 40 para la pretura, y 43 para el consulado (Tit. Liv., 40, 44,1: "*eo anno rogatio primum lata est ab L. Villio tribuno plebis, quot annos natī quemque magistratum penterent caperentque. Inde cognomen familiae inditum ut Annales appellarentur*"; Cic., de off., 2,17,59). GIOVANNI ROTONDI, *Leges publicae populi Romani*, Milán: Società Editrice Libreria, 1922, pp. 278-279; GÜNTHER RÖGLER, "Die Lex Villia Annalis. Eine Untersuchung zur Verfassungsgeschichte der römischen Republik", *KLIO*, n.º 40, Frankfurt, 1962, pp. 76 y ss.; RICHARD J. EVANS y MARC KLEIJWEGT, "Did the Romans like young men? A study of the Lex Villia Annalis: causes and effects", *ZPE*, n.º 92, Bonn, 1992, pp. 181-195; HANS BECK, *Karriere und Hierarchie. Die römische Aristokratie und die Anfänge des cursus honorum in der mittleren Republik*, Berlín: Akademie Verlag, 2005, pp. 335 y ss.
- 29 ÁNGEL LATORRE, "Sobre la capacidad jurídica de Derecho público del 'filius familias'", en *Estudios homenaje a Ursicino Álvarez*, Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 1978, pp. 251 y ss.

tanto, a tenor de dicho fragmento, que el hecho de estar bajo la patria potestad no impedía desempeñar un cargo público; no obstante, apreciamos que sí debía exigirse una edad mínima para la entrada en un puesto administrativo, como vemos en un fragmento de Escévola (D. 32.102.2; Scaev., 17 dig.) en el que se alude a esta condición: "*Sempronio, alumno meo, illud et illud: et cum per aetatem licebit, militiam illam cum introitu comparari volo*" ("lego a mi alumno Sempronio, tal cosa y tal otra, y quiero que, cuando por su edad pueda hacerlo se comprenda tal empleo (cargo en la Administración)"). También Ulpiano nos refiere una *iuris regula* contenida en D. 50.17.2.1 (Ulp., 1 Sab.) en la que se establece: "*item impubes omnibus officiis civilibus debet abstinere*" ("el impúber debe abstenerse de todas las funciones civiles"), y el mismo jurista en D. 50.4.8 (Ulp., 11 ed.) nos dice que "no debe admitirse a los menores de veinticinco años en la administración de las ciudades", mientras que para la contribución a los *munera patrimonii* era indiferente que el gravado fuese menor de veinticinco años ("*ad rem publicam administrandam ante vicensimum quintum annum, vel ad munera, quae non patrimonii sunt, vel [...] honores admitti minores non oportet*").

En el ámbito municipal, la edad idónea (*perfecta o legitima aetas*) para el desempeño de un cargo público municipal era a partir de los veinticinco años "*salvo in ipotesi del tutto eccezionali, per la giurisprudenza classica i venticinque anni ripresentano l'età a partire dalla quale i minori possono assumere gli honorem de essere assoggettati ai carichi municipali, patrimoniali o non patrimoniali che siano*"<sup>30</sup>; ahora bien, en D. 50.2.11 (Call., 1 cognit.) se recoge que no pueden ser elegidos como decuriones los menores de veinticinco años salvo que haya una causa que lo justifique. Sin embargo, el emperador Constantino rebajó a los dieciocho años cumplidos la edad de entrada en la curia (CTh. 12.1.19, a. 331)<sup>31</sup> dado que, ante la dificultad de reclutamiento de los decuriones, algunas ciudades habían llegado a llamar a niños de siete y ocho años para formar parte del senado municipal, y ello a pesar de la constitución del mismo emperador, emanada cinco años antes, en la cual se establecía que la edad mínima para acceder al cargo de decurión era la de veinte años (CTh. 7.22.2, a. 326)<sup>32</sup>.

Por otro lado, por lo que hace a la presencia de las mujeres en la función pública existe desde antiguo en Roma la *iuris regula* que la excluye de todo cargo político (D. 50.17.2; Ulp., 1 ad Sab.): "*Feminae ab omnibus officiis civilibus vel publicis remotae sunt et ideo nec iudices esse possunt nec magistratum gerere nec postulare nec pro alio*

30 BERNARDO SANTALUCIA, *I "libri opinionum" di Ulpiano*, vol. 1, Milán: Giuffrè, 1971, p. 89.

31 CTh. 12.1.19 (Imp. Constantinus A. ad Evagrium): "*Quoniam nonnulli diversarum civitatum curiales intemperanter minores, quibus publica tutela debetur, ad curiae consortium devocarunt, ut septem vel octo annorum constitutos nonnullos nominasse firmentur, decernimus, ut omnino nullus in curiam nocogatur, nisi qui decimum et octavo annum aetatis fuerit ingressus*" (=Brev. 12.1.3). Ibíd., pp. 89-91.

32 "[...] ut aut decurionatus muneribus obtemperant aut militent, observaturo devotionis tuae officio, ut qui probantur ab annis viginti usque ad viginti et quinque annos aetatem agant".

*intervenire nec procuratores existere")<sup>33</sup>*, si bien recogemos la opinión de Paulo que nos dice en D. 5.1.12.2 (Paul., 17 ed.) que "es la costumbre y no el carecer de juicio lo que impide que las mujeres desempeñen funciones públicas como la de juez". Sin embargo, en la vida municipal romana de los primeros siglos del Imperio, las mujeres desempeñaron importantes labores en el ámbito religioso y de beneficencia como era el caso de las *flaminicae* o *sacerdotisas*<sup>34</sup>.

También, para el desempeño de los diferentes cargos públicos se exigía ya desde la República, como regla general, la ausencia de enfermedades o defectos físicos o psíquicos que impidiesen o dificultasen el ejercicio de sus funciones<sup>35</sup>, sobre todo para ciertos cargos, como era el caso de los gobernadores

- 33 "Las mujeres están excluidas de todos los oficios civiles o públicos; y por esto no pueden ser jueces, ni desempeñar la magistratura, ni postular, ni intervenir por otro, ni ser procuradores". La situación de inferioridad jurídica de la mujer frente al hombre en el mundo antiguo queda patente en numerosos textos del Digesto y del Código de Justiniano, a modo de ejemplo podemos traer a colación el fragmento de Papiniano recogido en D. 1.5.9 (Pap., 31 *quaest.*) en el que se dice que "*in multis iuris nostri articulis deterior est conditio feminarum, quam masculorum*"; D. 2.13.12 (Call., 1 ed. monit.) que establece que "las mujeres están excluidas del oficio de cambista (*officium argentarii*), porque es cosa propia de hombres"; D. 22.4.6 (Ulp., 50 ed.) en donde se dispone que para depositar las tablas de un testamento es preferible el varón a la mujer; C. J. 5.35.1 (a. 224) en el que se determina que "administrar la tutela es cargo viril, y tal oficio es superior al sexo de la debilidad femenina"; véase también: C. J. 2.13.4; C. J. 2.13.18; C. J. 2.13.21; D. 3.1.1.5; SUZANNE DIXON, "Infirmitas sexus: womanly weakness in roman law", *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*, n.º 52, La Haya, 1984, pp. 343 y ss.; FELICE MERCOLIANO, "Sulla rilevanza giuridica della divisione dei sessi nell'esperienza romana", en *Mélanges de droit romain offerts à W. Wolodkiewicz*, Varsovia: Liber, 2000, pp. 597 y ss.; y "*Deterior est conditio feminarum quam masculorum*", INDEX, n.º 29, Nápoles, 2001, pp. 209 y ss.
- 34 Destaca JAVIER ANDREU PINTADO, *Munificencia pública en la provincia Lusitania (siglos I-IV d. C.)*, Zaragoza: Institución Fernando el Católico, 2004, p. 156, el gran número de actos evergéticos llevados a cabo por mujeres como Flavia Rufina y Iulia Modesta en la provincia de Lusitania, en el siglo II d. C., "pensando en el posible ascenso a *flaminica provinciae*, que se operaría seguramente a través de una elección realizada en el seno del *concilium provinciae*". Véase también, JAVIER DEL HOYO, "El sacerdocio femenino, medio de integración de la mujer en las estructuras municipales de gobierno", en Armani, Hurlet-Martineau y Styłow (eds.), *Epigrafía y sociedad en Hispania durante el Alto Imperio. Estructuras y relaciones sociales*, Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá - Casa de Velázquez, 2003, pp. 129 y ss.
- 35 La posesión de una buena salud física y mental como requisito para desempeñar una magistratura aparece ya referida en Dionisio de Halicarnaso (5.25.3) o en Séneca (*controv.* 4.2), si bien conocemos casos de personas que desempeñaron magistraturas, a pesar de sufrir defectos físicos graves, teniendo en cuenta los méritos excepcionales de las mismas, como es el caso de M. Sergius Silus, que fue elegido pretor urbano en el año 197 a. C. después de haber perdido su mano derecha en una batalla (Plin., *N.H.*, 7.28.104; Liv. 32.27.7; 32.31.6; 33.21.9; 33.24.4), o de Q. Sertorius, que perdió un ojo en acciones bélicas y, sin embargo, obtuvo la pretura en España en el 83 a. C. (Plut., *Sert.* 4 y 6). LORETANA DE LIBERO, "Mit eiserner Hand ins Amt? Kriegsversehrte römische Aristokraten zwischen Recht und Religion, Ausgrenzung und Integration", en *Res publica reperta. Fest. für J. Bleicken*, Stuttgart: Franz Steiner, 2002, pp. 172 y ss.; JEAN GAGÉ, "Infirmes, blessés de guerre et marques corporelles dans l'ancienne Rome", *Revue des Études Latines* (REL), n.º 47, París, 1969, pp. 196 y

provinciales que debían viajar por toda la provincia<sup>36</sup>, o, por razones obvias, el de los militares<sup>37</sup>.

Los defectos físicos como la sordera, la ceguera<sup>38</sup> o la enfermedad mental<sup>39</sup> podían ser causa de incapacidad para ejercer un cargo en la Administración (D. 50.16.113; Iav., 14 ex Cass.: "*Morbus sonticus' est, qui cuique rei nocet*"<sup>40</sup>): así, vemos que en D. 5.1.12.2 (Paul., 17 ed.) se establece que no pueden ser

ss.; NATALE RAMPAZZO, *Quasi praetor non fuerit. Studi sulle elezioni magistratuali in Roma repubblicana tra regola ed eccezione*, Nápoles: Satura Editrice, 2008, pp. 75, 251 y ss.

- 36 De esta manera podemos referir que en CTh. 1.5.9 se dice que si los gobernadores provinciales resultan incapaces para prestar el servicio a causa de lesiones o enfermedades corporales (*corpo marcentes*), los prefectos del pretorio debían destituirlos del cargo. También en D. 50.5.2.7 (Ulp., 3 opin.) Ulpiano nos refiere que el gobernador provincial (*praeses*) que "observare que está agobiado por vejez o debilidad del cuerpo (*senio et corporis inbecillitate*) de tal forma que no sea capaz para el cargo de llevar caudales dimita y nombre a otro".
- 37 En CTh. 7.1.5 (a. 364) se establece que los hijos de veteranos que por causa de una mutilación de guerra queden incapacitados para el servicio militar deberán servir en otros *officia*, y en C. J. 12.36.6 se dice que "a los que una vez han sido licenciados por inválidos no se les suele conceder el reingreso so pretexto de haber recobrado la salud, pues no son licenciados inconsideradamente, sino que se licencia a los que consta, por denuncia de los médicos y mediante diligente examen del juez competente, *vitium contraxisse*".
- 38 Ahora bien, en D. 5.1.6, Ulpiano (6 ed.) opina que el ciego (*caecus*) puede desempeñar el cargo de juez: "*caecus iudicandi officio fungitur*". También en D. 3.1.1.5 (6 ed.) el mismo jurista establece que aunque "el ciego privado absolutamente de vista" no puede postular puede seguir disfrutando de la dignidad de senador y desempeñar la función de juez, pero, se pregunta el jurista: ¿acaso podrá desempeñar una magistratura (*numquid ergo et magistratus gerere possit?*), y después de ponernos el ejemplo de Apio Claudio, que, siendo ciego, asistía a los consejos públicos, nos dice: "en verdad puede uno retener la magistratura ya obtenida, y en absoluto se le prohíbe aspirar a otra nueva, *idque multis comprobatur exemplis*" (trad. García del Corral). AXEL KÜSTER, *Blinde und Taubstume im römischen recht*, Colonia: Böhlau, 1991, pp. 151-152, pone de relieve respecto de D. 3.1.1.3 que "el contenido del fragmento puede incluso sorprender ya que el *iudex* dentro de la valoración de la prueba puede encontrarse también con la necesidad de una inspección visual [...]. En resumen, podemos establecer que los requisitos mínimos para desempeñar el cargo de juez no eran muy elevados"; NATALE RAMPAZZO, óp. cit., pp. 250-251.
- 39 En materia de minusvalía física y psíquica en el mundo romano, véase ENZO NARDI, *Squilibrio e deficienza mentale in diritto romano*, Milán: Giuffrè, 1983; ROBERT GARLAND, *The Eye of the Beholder. Deformity and Disability in the Graeco-Roman World*, Londres: Cornell University Press, 1995.
- 40 "Enfermedad impeditiva" es la que perjudica para toda cosa". Véase también en este sentido la definición que da Venuleyo Saturnino de la expresión "*morbus sonticus*" en D. 21.1.65 (Venul., 5 action.). Por otro lado, resulta de interés la distinción contenida en D. 50.16.101.2 (Mod., 9 diff.), donde se contrapone enfermedad temporal y defecto físico: "*verum est 'morbum' esse temporalem corporis inbecillitatem, 'vitium' vero perpetuum corporis impedimentum, veluti si talum excussit: nam et luscus utique vitiosus est* [es cierto que 'enfermedad' es una debilidad física temporal y 'defecto', un impedimento físico permanente, como 'fracturarse un talón' o 'perder un ojo', pues también el tuerto es claramente defectuoso]". REMO MARTINI, "Di nuovo sulla 'definitio' fra retorica e giurisprudenza", *LABEO*, n.º 41.2, Nápoles, 1995, p. 177; NATALE RAMPAZZO, óp. cit., pp. 249-250.

nombrados jueces los que están impedidos por la naturaleza como el sordo, el mudo y el perpetuamente furioso ("Natura, ut sordus, mutus et perpetuo furiosus [...], quia iudicio carent")<sup>41</sup>, y en D. 5.1.46 (Paul., 2 quaest.) se dice que una enfermedad perniciosa y constante (*morbus sonticus*) exime al juez de su cargo, debiendo ser sustituido por otro (*ergo mutari debet*)<sup>42</sup>.

Por lo que hace a los requisitos morales, la honestidad y la buena fama eran muy tenidas en cuenta a la hora de seleccionar al futuro candidato: a modo de ejemplo, recogemos una constitución de Constantino contenida en C. J. 12.1.2 en virtud de la cual no podían desempeñar ningún cargo público o dignidad aquellos que hubiesen sido tachados con nota de infamia<sup>43</sup> o que hubiesen cometido algún crimen, siendo expulsados de la Administración los funcionarios en quienes concurriesen dichas circunstancias: "neque famosis et notatis, et quos scelus aut vitae turpitudine inquinat, et quos infamia ab honestorum coetu, dignitatis portae patebunt". Dicha regla será recibida en el derecho histórico español (*Liber Iudiciorum*, LV; *Costums de Tortosa*, II, 8, 2; *Furs de Valencia*, III, 1, 8; *Partidas*, VII, 6, 7<sup>[44]</sup>) y en el derecho canónico medieval se recoge en el *Corpus*

41 CARLO LANZA, "'Sordus mutus' in D. 5.1.12.2", *LABEO*, n.º 40.2, Nápoles, 1994, pp. 234-236; e "Impedimenti del giudice. Alcuni modelli di diritto classico", *BIDR*, n.º 90, Milán, 1987, p. 507; AXEL KÜSTER, óp. cit., pp. 148-150; SONIA MOLLÁ NEBOT, *Iudex unus. Responsabilidad judicial e iniuria iudicis*, Madrid: Dykinson, 2010, pp. 67-68.

42 Sin embargo, frente a lo arriba señalado, vemos que se dice al principio del fragmento que el juez nombrado para su cargo permanecerá en el mismo, aunque hubiere comenzado a estar loco (*licet furere coepit*). Esta idea es recogida por Ulpiano también en D. 1.5.20 (Ulp., 38 Sab.): "el que comenzó a enloquecer (*qui furere coepit*) se reputa que retiene (*retinere*) el estado y la dignidad en que estuvo, y la magistratura y la potestad", y Papiniano en D. 5.1.39 (Pap., 3 quaest.) refiere que cuando se nombra juez a una persona que está loca "no dejará de haber juicio porque ese día no pueda juzgar, puesto que la sentencia que hubiese pronunciado una vez recuperado el juicio será válida", con lo cual se presupone en el fragmento que la enfermedad es provisional. Véase también CARLO LANZA, "Impedimenti del giudice...", óp. cit., p. 512; ENZO NARDI, óp. cit., pp. 173-174; NATALE RAMPAZZO, óp. cit., pp. 241 y ss.

43 Recordamos que ya en la República la infamia entrañaba la pérdida de todos los derechos políticos (*ius honorum*; *ius imaginum*; *ius suffragii*). Concretamente en D. 3.2 ("De his qui notantur infamia") se afirma que el ejercicio de la profesión de actor llevaba aparejada la infamia (D. 3.2.1, Iul., 1 'dig.': "Praetoris verba dicunt: infamia notatur [...] qui artis ludicrae pronuntiandive causa in scaenam prodierit"); de esta manera, los actores en época de la República no tenían acceso al Senado ni a las magistraturas y vemos que en la Tabla de Heraclea (cIL I<sup>2</sup> 593) se les excluye del *ordo decurionum* y de otros cargos municipales como son los de *duumviri* o *quattuorviri* (L. 122). ANTONIO FERNÁNDEZ DE BUJÁN, "Observaciones acerca de las nociones de ignominia e infamia en derecho romano", en *Homenaje a Juan B. Vallet de Goytisolo*, vol. 4, Madrid: Consejo General del Notariado, 1988, pp. 313 y ss.; ELENA QUINTANA ORIVE, "Sobre la condición jurídica de los actores en derecho romano", *RIDA*, n.º 50, Bruselas, 2003, pp. 302-305.

44 "[...] e tan grande fuerza a el enfamamiento, que estos atales no pueden ganar de nuevo ninguna dignidad, nin honrra, de aquellas para que deuen ser escogidos omes de buena fama, e aun las que auian ganado ante, deuenlas perder luego que fueron prouados por tales". Se sanciona, por tanto, que el infame no solo

*Iuris Canonici* la regla “*infamibus portae non pateat dignitatum*” (*Sexto Decret.*, 5, 12, *de regulis iuris*, c. 87).

Junto a lo anterior se exigía también el requisito de suficiencia económica a los candidatos para determinados cargos en la Administración, lo que aparecía como garantía tanto de una gestión honesta como también de la asunción de la responsabilidad patrimonial que les correspondiese, en su caso, al estar obligados a indemnizar con su propio patrimonio los daños ocasionados por su gestión<sup>45</sup>. A modo de ejemplo, citamos CTh. 12.6.25 (a. 399) que establece que nadie pretenda acceder a una *praepositura* o *susceptio* sin que previamente el candidato y su garante hayan probado su suficiencia económica a juicio del oficio palatino del *comes rei privatae*.

Respecto al origen social de los candidatos constatamos que las más altas dignidades del Imperio fueron ocupadas en la mayoría de los casos por personas cercanas al círculo de los emperadores<sup>46</sup>. Sin embargo, para los candidatos a puestos intermedios e inferiores de la milicia armada y de la milicia civil se establecieron una serie de presupuestos básicos, como los recogidos en dos disposiciones de los emperadores Graciano, Valentíniano y Teodosio conservadas en CTh. 7.2 (“*Quid probare debeant ad quamcumque militiam venientes*”) que hacen referencia al nacimiento libre y a la libertad de cargas respecto del Estado o del municipio.

Los funcionarios debían someterse a un examen acerca de su origen (*genus*) y condición, de tal manera que aquellas personas que estaban ligadas de forma hereditaria a una condición (*conditionales*) debían ser descartadas para ocupar puestos en la Administración, como era, por ejemplo, el caso de los soldados (*tirones*) y de sus hijos, que no podían ocupar cargos civiles y, en caso de que los hubiesen obtenido, se disponía en la ley que serían despojados de su cargo y de todos sus privilegios<sup>47</sup>; de los colonos (*coloni*), así como de sus hijos y

verá cerradas las puertas de las dignidades, sino que también perderá aquellas que pudiera ostentar con anterioridad a la comisión del hecho o crimen jurídicamente infamante. ANICETO MASFERRER, *La pena de infamia en el derecho histórico español. Contribución al estudio de la tradición penal europea en el marco del ius commune*, Madrid: Dykinson, 2001, pp. 150, 177, 301-303.

- 45 En relación con este tema, traemos a colación la reflexión de Baldo de Ubaldis (*In VII a XI Cod. Lib. Comm.*, p. 259) que, respecto de los administradores públicos, dice: “la pobreza es causa de muchos delitos”. JOSÉ MARÍA GARCÍA MARÍN, *El oficio público en Castilla durante la Baja Edad Media*, Sevilla: INAP, 1974, p. 197.
- 46 En este sentido, ROLAND DELMAIRE, *Largesses sacrées et res privata. L'aerarium impérial et son administration du IV au V siècle*, París: École Française de Rome, 1989, pp. 96-101, señala que los condes financieros (*comes sacrarum largitionum* y *comes rei privatae*) son familia del emperador o parientes de personas que habían desempeñado altos cargos al servicio del mismo, como es el caso de Eucherius (*comes rei privatae* en el año 379) que era tío de Teodosio I, o el de Eutychianus (*comes sacrarum largitionum* en el año 388) que era hijo de un prefecto del pretorio.
- 47 En CTh. 7.22.6 (a. 349) se establece que los hijos de los veteranos o de los soldados en servicio no deben trabajar en las oficinas de los gobernadores provinciales, esta prohibición

nietos, que tampoco podían acceder a la Administración, ni siquiera a cargos humildes, debiendo ser devueltos a las fincas a las que estuvieren adscritos anteriormente<sup>48</sup>; de los esclavos (*servi*), que tuvieron un importante papel en la Administración de los emperadores flavios pero que quedaron también excluidos en el siglo III de la milicia civil y militar<sup>49</sup>, salvo en tiempo de guerra en el que se llegó a permitir la admisión de esclavos en el servicio militar obteniendo como recompensa su libertad y un sueldo de dos sólidos; de los *corporati*, personas que pertenecían a corporaciones que prestaban un servicio público como, por ejemplo, los *fabricenses* (empleados en las fábricas de armas del Estado) o los *pistores* (panaderos), los cuales no podían ocupar un cargo público ya que estaban sujetos de por vida a sus respectivas corporaciones<sup>50</sup>; de los libertos, que jugaron un importante papel en puestos subalternos en la Administración del Alto Imperio (siglos I-III d. C.), y que fueron progresivamente apartados de la Administración pública a partir de Septimio Severo, de tal manera que en época posclásica encontramos constituciones imperiales en las que se persigue a los libertos que subrepticiamente ocupasen cargos propios de ciudadanos nacidos libres; de los curiales, que bien para ascender socialmente, o bien para escapar de las pesadas cargas inherentes a su función, solían ingresar en la milicia, tanto en las oficinas de los gobernadores provinciales, como en la Administración central en calidad de palatinos, llegando incluso algunos

será recordada en CTh. 7.22.8 (a. 372): “*filios veteranorum, qui armatae militiae parvissent, si in officiis publicis vel ministerio chartularum atque observatione rationum inveniuntur, sciat tua sinceritas esse revocandos*”, es decir, “deben ser reclamados los hijos de los veteranos que han servido en el ejército cuando son encontrados en oficios públicos, o en el servicio de los actos públicos o de los jueces”.

48 Los colonos eran “arrendatarios” de predios pertenecientes al Fisco o a particulares, y aunque de condición libre, estaban sujetos a la tierra. El propietario de la finca a la que estaban adscritos a perpetuidad podía venderlos con ella, pero no sin la misma. GONZALO BRAVO, *El colonato bajo imperial*, Madrid: Akal, 1991.

49 En D. 49.16.11 (Marcian., 2 reg.) referido a la *militia armata* en el que se recoge el siguiente principio: “*ab omni militia servi prohibentur, alioquin capite puniuntur*”, es decir, “los esclavos están excluidos de toda milicia, y en caso de infracción serán castigados con la pena de muerte”. Igualmente, Paulo refiere que la costumbre (*moribus*) impide que los esclavos desempeñen funciones públicas (D. 5.1.12.2, *Paul.*, 17 ed.) al afirmar que los mismos, al igual que las mujeres, no pueden ser elegidos jueces ya que “por las costumbres no pueden desempeñar funciones civiles”.

50 Sobre esta materia podemos referir la siguiente bibliografía: JEAN-PIERRE WALTZING, *Étude historique sur les corporations professionnelles chez les Romains depuis les origines jusqu'à la chute de l'Empire d'Occident*, t. II, Lovaina: Peeters, 1895 (ed. anast. Roma, 1968); NICOLE CHARBONNEL, “La condition des ouvriers dans les ateliers impériaux aux IVème et Vème siècles”, en *Aspects de l'empire romain*, París: Presses Universitaires de France, 1964, pp. 61 ss.; ESTHER PENDÓN MELÉNDEZ, *Régimen jurídico de la prestación de servicios públicos en derecho romano*, Madrid: Dykinson, 2002; ROLAND DELMAIRE, “Les esclaves et condicionales fiscaux au Bas-Empire romain”, *Topoi. An International Review of Philosophy*, n.º 9, Dordrecht, 1999, pp. 179 y ss.; ELENA QUINTANA ORIVE, “Cth. 10.20: Acerca del régimen jurídico de los *gynaecearii, murileguli, monetarii y bastagarii* en época postclásica”, *RIDA*, n.º 53, Bruselas, 2006, pp. 339-340.

a la condición de clarísimos<sup>51</sup>, y de los *negotiatores* (comerciantes y artesanos), que tampoco podían ingresar, como regla general, en la Administración<sup>52</sup>, y de este modo mencionamos una constitución del emperador León en la que le recuerda al *magister officiorum* Patricio, respecto al ingreso en el cuerpo de los *agentes in rebus*, que "quedan exceptuados [...] todos los comerciantes que por sí o por personas interpuestas ejercen algún comercio, porque a estas se les prohibió ya de antes por las constituciones imperiales desempeñar un empleo en la milicia" (C. J. 12.20.5)<sup>53</sup>.

De igual manera, la posesión de una serie de conocimientos técnicos constituía un requisito valorado por las leyes para el acceso a determinados cargos en la milicia civil<sup>54</sup>. En este sentido, podemos citar a Juan Lido (*De magistratibus reipublicae*, 3,7; 3,21) que hace una distinción dentro de los departamentos de la prefectura del pretorio entre aquellos que denomina *ministeria litterata* como son, por ejemplo, los *exceptores*, que son llamados *viri litterati*, y los *ministeria illitterata* entre los que estarían los *curores* (empleados de correos)<sup>55</sup>.

Por lo que hace a la preparación de los funcionarios, los estudios clásicos como el latín, la retórica y el derecho fueron principalmente la vía más segura

51 No obstante, en el siglo IV diversas constituciones vinieron a limitar dicho acceso fijándose plazos de prescripción hasta que, a finales del siglo IV, los emperadores Arcadio y Honorio establecieron una legislación muy restrictiva al respecto que comprendía la expulsión de la milicia y la confiscación de los bienes del curial. Por último, el emperador Zenón y, posteriormente, Justiniano dispusieron sendas reglamentaciones de esta materia en las que se aprecia una flexibilización de la normativa anterior ante la circunstancia de que el Imperio romano de Oriente se encontraba necesitado de un gran número de funcionarios tanto a nivel central como provincial.

52 CARLO FADDA, *Istituti commerciali del diritto romano. Introduzione*, 2.<sup>a</sup> ed., Nápoles: Jovene, 1987, p. 22, refiere que "è un principio tradizionale del diritto pubblico romano che non possa aspirare alle pubbliche cariche chi esercita una industria o riceve una mercede per la prestazione dell'opera sua". Los comerciantes (*negotiatores*) eran considerados en el Bajo Imperio como personas que ejercían profesiones viles y deshonestas, asimilados a los *abiecta officia* y a los empleos que procuraban *turpia lucra* (C. J. 12.1.6, a. 357-360: "ex ultimis negotiatoribus vel monetariis abiectisque officiis vel deformis ministerio stationarii"; C. J. 12.57(58).12.3, a. 471). Sin embargo, vemos en D. 50.2.12 (Call., 1 cognit.) que no se prohíbe que los comerciantes sean nombrados decuriones u otro cargo municipal ya que no se les considera infames.

53 "[...] exceptis videlicet universis negotiatoribus, quodlibet mercimonium per se gerentibus interpositasve personas, quum eis ante sacratissimis constitutionibus interdictum sit militare".

54 Sobre el reclutamiento, la formación y la profesionalidad de los funcionarios en la Antigüedad tardía, véase: FRITZ S. PEDERSEN, "On professional qualifications for public posts in late antiquity", *Classica et Mediaevalia*, n.º 31, Aarhus, 1970, pp. 161-213; ANDREAS ANDREADES, "Le recrutement des fonctionnaires et les universités dans l'empire byzantin", *Mélanges Courcier*, 1926, pp. 17-40; CEZARY KUNDEREWICZ, óp. cit., 1972, pp. 575 y ss.

55 DIETER NELLEN, *Viri litterati. Gebildetes Beamtenamt uns spätromischen Reich im Westen zwischen 284 und 395 nach Christus*, Bochum: Studienverlag Brockmeyer, 1977, pp. 91-97. Este autor recoge en una tabla el origen social, la formación académica y la carrera administrativa de diversos altos funcionarios del siglo IV.

para alcanzar la condición de alto funcionario desde la época del Principado<sup>56</sup>. En la Administración del Bajo Imperio se generalizan los estudios técnicos, como es el caso de la estenografía para ciertos puestos, como el desempeñado por los *notarii* (encargados en un primer momento de redactar las notas del Consistorio). Por otro lado, para controlar la capacidad técnica y asegurar el acierto en la selección de los aspirantes se estableció para determinados cargos la obligación de pasar un examen o prueba de idoneidad (*probatio*), como era el caso de los médicos y profesores públicos<sup>57</sup>.

56 Mencionamos que los panegiristas de Autún (*Pan. Lat.*, 4.5; 7.23) insisten sobre la próspera carrera que aguarda a sus retóricos: tribunales, gobiernos provinciales, direcciones ministeriales (*palatini magisteria*); Ausonio exhala a su nieto para que estudie retórica ya que el dominio de la misma le conducirá a altos puestos oficiales (*Protr.*, 43-44); Símaco nos muestra en sus cartas como el estudio de las letras es el sendero que lleva a las más altas magistraturas (*Ep.*, 25); y san Juan Crisóstomo nos presenta a los padres ambiciosos que impulsan a sus hijos a seguir el camino de las letras para que triunfen cuando estén al servicio del emperador (*C. Opp.*, 3,12,369). En época de Libanio (313-394?) los estudios de retórica comienzan a decaer, mientras que el latín, el derecho y la taquigrafía se afirman en la formación del abogado y son más valorados a la hora de hacer carrera en la Administración. Es verdad que entre los personajes-funcionarios mencionados por Libanio en sus cartas muchos tienen cultura literaria y son discípulos de este rétor, mientras que otros tantos están provistos de cultura jurídica o son estenógrafos. Es a partir de este momento cuando comienza a asentarse la opinión de que el abogado no solo debe ser un retórico sino que también debe ser un experto conocedor de las leyes: en una disposición del prefecto del pretorio de Oriente, Taciano (a. 338), se dispone la obligatoriedad de los conocimientos de derecho para todos los abogados (*Lib.*, *Or.*, 1,234; 1,185; 48,26; 3, 441.), aunque dicha norma fue derogada dos años después (*Lib.*, *Ep.*, 916 xi, 62 y ss., a. 390). Tendremos que esperar al año 460 cuando el emperador León sanciona en *C. J.* 2.7.11.2 que el dominio del derecho es condición indispensable para ser abogado (ALFONSO AGUDO, *Abogacía y abogados. Un estudio histórico-jurídico*, Madrid: Dykinson, 1997, p. 27). Una fuente valiosa para conocer los estudios y la preparación de los funcionarios a finales del siglo IV es la constituida por las "Cartas" de *Libanius*. Véase PAUL PETIT, *Les fonctionnaires dans l'œuvre de Libanius*, París: Les Belles Lettres, 1994.

57 Los médicos públicos (*medici* o *archiatri*) constituían un cuerpo con su propia jerarquía y un modo de reclutamiento y ascenso específico. Una ley del año 370 (CTh. 13.3.9 = *C. J.* 10.53(52).10) precisaba para la ciudad de Roma el modo de nombramiento de los *archiatri* –"si alguno ha de ser incorporado por méritos de promoción (*promotionis meritis*) en el lugar de un protomedico ya fallecido"–: el candidato era sometido en primer lugar a un examen (*probatio*) por sus propios colegas y era necesario que obtuviese al menos siete votos (la mayoría absoluta de los miembros del tribunal; "*non ante eorum particeps fiat, quam primis qui in ordine reperientur septem vel eo amplius iudicantibus idoneus adprobetur*"); después el prefecto de la ciudad de Roma informaba al emperador del nombre del candidato elegido y este ratificaba el nombramiento. En los municipios, el gobernador provincial no estaba legitimado para intervenir en la *adlectio in numerum* de los médicos ya que esta correspondía exclusivamente al *ordo decurionum* y a los poseedores de inmuebles de cada ciudad, los cuales debían valorar la probidad y la capacidad de los mismos, como se recoge en D. 50.9.1 (la *adlectio in numerum* era un acto formal de la curia por el que determinados médicos de la ciudad eran oficialmente autorizados para ejercer su profesión y poder así disfrutar de los privilegios e inmunidades que les correspondían). Por lo que hace a los profesores públicos debían

### 3. REFERENCIA A LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS EN DERECHO ROMANO

Por lo que hace más concretamente al ámbito de la responsabilidad de los magistrados y funcionarios destacó Venturini<sup>58</sup> que

desde el tercero o segundo siglo a. C., las costumbres<sup>59</sup>, los *senatus consulta* y las leyes impusieron a los magistrados y promagistrados unas reglas de conducta; pero faltan pruebas de la existencia de una regulación de la corrupción en sentido moderno, es decir, como figura de ilícito relacionada, en todo caso, con la violación, o también con el ejercicio de los deberes de una función, consistente en la recepción, el ofrecimiento o la promesa por un particular de algún beneficio o provecho, presente o futuro, al funcionario o a tercera persona.

Podemos añadir que las *leges repetundarum* de finales de la República<sup>60</sup> hicieron frente, en primer término, a supuestos de ganancias ilícitas obtenidas por los

pasar un examen realizado por el prefecto de la ciudad –ayudado por representantes del cuerpo de profesores públicos– ante el Senado, posteriormente el prefecto informaba al emperador de la decisión senatorial y este otorgaba el decreto de nombramiento. BERNARDO SANTALUCIA, óp. cit., p. 36, nota 51; ANDRÉ CHASTAGNOL, *La préfecture urbaine à Rome sous le Bas-Empire*, París: Presses Universitaires de France, 1960, pp. 285 y 290.

- 58 CARLO VENTURINI, "La corrupción: replanteamiento actual de conductas delictivas antiguas", en *Estudios de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación*, Madrid: Aranzadi, 2010 (2011), pp. 535 y ss.; *Studi sul "crimen repetundarum" nell'età repubblicana*, Pisa: Pub. Fac. Giurisprudenza - Univ. Pisa, 1979; "Concussione e corruzione: origine romanistica di una problematica attuale", en *Studi in onore di A. Biscardi*, t. vi, Milán: Cisalpino, 1986, pp. 138 y ss.; y "Per un riesame dell'esperienza giuridica romana in materia di illecito arricchimento dei titolari di funzioni pubbliche", en *Damnatio iudicium. Cinque studi di diritto criminale romano*, Pisa: Pacini Editore, 2008, pp. 56 y ss.
- 59 Se puede apreciar todo un compendio de las reglas y usos de buen gobierno y administración honesta de una provincia romana en los consejos que Cicerón, siendo cónsul de Roma en el año 59 a. C., le da a su hermano Quinto (Cic., *ad Quintum fratrem*, 1.1), que ostentaba entonces el gobierno de la provincia de Asia. Cicerón insiste en el hecho de que la actuación de su hermano en aquella provincia va a influir también en su propia carrera política y profesional.
- 60 Como señala CARLO VENTURINI, *Studi sul "crimen repetundarum"*, óp. cit., p. 1, la tradición literaria menciona, hasta Sila, siete leyes dirigidas a regular la composición, la competencia y el procedimiento de la *quaestio de repetundis*. El primer procedimiento relativo al *crimen repetundarum* fue el establecido por un plebiscito del tribuno Lucio Calpurnio Pisón (*lex Calpurnia de pecuniis repetundis*), del año 149 a. C., que mediante una atípica aplicación de la *legis actio sacramento* –Venturini– constituyó la primera *quaestio publica* sobre esta materia, el cual fue seguido de otro recogido en una *lex Iunia repetundarum*, de fecha incierta pero posiblemente anterior a los hermanos Graco. Ambos plebiscitos tenían una intención esencialmente recuperatoria puesto que se trataba de condonar al culpable al reembolso de una suma equivalente a la extorsión realizada. Posteriormente, la *lex Sempronia (iudicaria?) (repetundarum?)*, del año 123 a. C., trasladó la función de juzgar en esta materia a los *equites*, y la *lex Acilia repetundarum*, plebiscito propuesto por el tribuno Acilio Glabrone en

gobernadores provinciales romanos por actos de concusión cometidos por ellos contra los ciudadanos, ampliándose progresivamente su ámbito de aplicación para atender no solo al interés de los particulares lesionados por la conducta de

123-122 a. C., fijó el procedimiento que debía seguirse contra los magistrados acusados de este delito concediendo la ciudadanía romana a los peregrinos que con sus denuncias hubieren hecho condenar a algún magistrado (*Lex Acilia*, L. 76). La ley castigaba solamente las extorsiones realizadas por magistrados romanos –(*pecuniam*) *auferre capere cogere conciliare averttere* (*lex Acilia* L. 2)– y no otras conductas como, por ejemplo, la aceptación de donaciones o ilícitos que no comportasen un daño patrimonial para los denunciantes. Además, la *lex Acilia* dio un carácter penal al procedimiento ya que, entre otras cosas, establecía no solo que se persiguiese a los herederos del reo en caso de fallecimiento de este, sino que se fijaba una pena pecuniaria del *duplum* de las cantidades ilícitamente obtenidas por el magistrado (dictador, cónsul, pretor, *magister equitum*, censor, edil, tribuno de la plebe: *lex Acilia* L. 2). Dicha ley fue seguida posteriormente por la *lex Servilia Caepionis* (106 a. C.), que acentuó el rigor del procedimiento y reintrodujo a los senadores en el colegio de jueces, y por la *lex Servilia Glauciae*, que fue propuesta por C. Servilio Glaucia entre el 104 y el 100 a. C. Finalmente, la *lex Cornelia repetundarum* de Sila (81 a. C.) estableció una sanción igual al valor de las cosas extorsionadas con penas accesorias al magistrado culpable como la remoción del Senado y la inelegibilidad para nuevos cargos públicos. Por último, mencionamos la *lex Iulia repetundarum* (ley Julia relativa a las exacciones indebidas), promulgada por César en su primer consulado en el año 59 a. C., la cual permaneció en vigor durante todo el Imperio. Sabemos que tenía 101 capítulos (Cic., *ad fam.*, 8.8.3), si bien el contenido originario de la misma no ha llegado hasta nosotros. En D. 48.11.1 pr.-1 (Marcian., 14 *inst.*) se dice que: "la ley Julia de la concusión se refiere a aquellas cantidades que alguien cobró siendo magistrado o teniendo alguna potestad, administración o legación, o algún otro oficio, cargo o servicio público, o estando en la comitiva de alguno de ellos. Hace excepción la ley en los casos en los que se puede recibir alguna cantidad de determinadas personas, como son los cognados de sexto grado o más próximo, o la mujer". La ley permitía dirigirse contra toda persona que se hubiere aprovechado del dinero tomado por el magistrado, prohibía la usucapión de las cosas dadas por los provinciales al magistrado, y mantenía la sanción del *simpulum* de la ley anterior, así como las penas accesorias de remoción del cargo de senador, de inelegibilidad para nuevos cargos, y la prohibición de que el condenado dé testimonio públicamente o que sea juez o lo solicite (D. 48.11.6.1); vid., D. 28.1.20.5. THEODOR MOMMSEN, óp. cit., pp. 705 y ss.; EDOUARD LABOUILAYE, *Essai sur les lois criminelles des Romains concernant la responsabilité des magistrats*, Leipzig: Brockhaus et Michelsen, 1845; FRANÇOIS PONTENAY DE FONTETTE, *Leges repetundarum. Essai sur la répression des actes illicites commis par les magistrats romains au détriment de leurs administrés*, París: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1954; FELICIANO SERRAO, *Il frammento leidense di Paolo. Problemi di diritto criminale romano*, Milán: Giuffrè, 1956, pp. 66 y ss.; ANDREW WILLIAM LINTTOT, "The Leges de Repetundis and Associate Measures under the Republic", ZSS, n.º 98, Weimar, 1981, pp. 162 y ss.; CARLO VENTURINI, *Studi sul "crimen repetundarum"*..., óp. cit., pp. 463 y ss.; ADRIAN NICHOLAS SHERWIN-WHITE, "The Lex Repetundarum and the Political Ideas of Gaius Gracchus", JRS, n.º 72, Londres, 1982, pp. 18 y ss.; JEAN LOUIS FERRARY, "Sulla legislazione 'de repetundis'", *Labeo*, n.º 29, Nápoles, 1983, pp. 70 y ss.; MANUEL JESÚS GARCÍA GARRIDO, *Precedentes romanos del tráfico de influencias (lección inaugural del curso 1992-1993)*, Madrid: UNED, 1993, pp. 13 y ss.; y, "La concusión y el tráfico de influencias en la lex Ursonensis y en las leyes municipales", en *Studia histórica. Historia antigua*, Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 1997, pp. 95 y ss.; JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ ROMANILLOS, *La corrupción política en época de Julio César. Un estudio sobre la Lex Iulia de repetundis*, Granada: Comares, 2009.

los gobernadores sino también para defender un bien más general: el interés de la comunidad política romana de preservar la honestidad de sus magistrados y para garantizar el correcto desarrollo de las funciones públicas.

De esta forma, la legislación sobre el *crimen repetundarum* tipificó tanto casos de pura concusión como también otros más genéricos de corrupción de los magistrados en el cumplimiento de sus deberes<sup>61</sup>. Esta ampliación del campo de actuación de la ley se evidencia en D. 48.11.1.pr. (Marc., 14 *inst.*)<sup>62</sup> donde, como pone de relieve Venturini<sup>63</sup>, "se encuentra el resultado final de la elaboración jurisprudencial de la edad imperial, al que se llegó mediante la extensión de las previsiones de la ley *Iulia* del año 59 a. C."

En época imperial tiene lugar una equiparación de las concusiones, los beneficios derivados de la corrupción, las donaciones y la aceptación de regalos, y por otro lado, se produce la extensión de la imputabilidad de *repetundis* a todos los titulares de cualquier función pública y a sus colaboradores, e incluso –Venturini– también a las mujeres de los gobernadores, en cuanto miembros de la *cohors*<sup>64</sup>.

61 Sobre la corrupción administrativa en época republicana, referimos algunas contribuciones recientes sobre esta materia: ALESSANDRO CRISTOFORI, "Il giudizio della società provinciale sugli amministratori romani in età repubblicana: considerazioni sulla documentazione", en vv. AA., *Politics, Administration and Society in the Hellenistic and Roman World*, Lovaina: Peeters, 2000, pp. 55 ss.; MICHEL C. ALEXANDER, *The Case for the Prosecution in the Ciceronian Era*, Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002; CRISTINA ROSILLO, *La corruption à la fin de la République romaine (II-I S. av. J.-C.). Aspects politiques et financiers*, Stuttgart: Franz Steiner, 2010.

62 Lex *Iulia repetundarum* pertinet ad eas pecunias, quas quis in magistratu potestate curatione legatione vel quo alio officio munere ministeriove publico.

63 CARLO VENTURINI, "La corrupción: replanteamiento actual...", óp. cit., p. 537.

64 La lex *Iulia repetundarum* tuvo progresivas ampliaciones de su ámbito de aplicación originario. A este respecto, CARLO VENTURINI, "Concussione e corruzione: un intreccio complicato", en *Mélanges Wolodkiewicz*, vol. 2, Varsovia: Liber, 2000, p. 314, señala que "la lex *Iulia repetundarum* era stata assoggettata durante l'Impero ad ampliamente di vario tipo, che l'avevano trasformata in uno strumento generalizzato di controllo sui titulari di funzioni pubbliche o di determinati status e che avevano prodotto il rimescolamento, all'interno dell'illecito, di ipotesi di concussione, di corruzione, di abuso d'ufficio, di accettazione di donativi e di semplici omissione di doveri". También CONTARDO FERRINI, *Diritto penale romano*, Roma: L'Erma de Bretschneider, 1902 (reed. 1976), p. 408, nos dice que dentro del *crimen repetundarum* entra no solo lo que en derecho moderno llamamos "concusión" si no todo lo que conocemos como corrupción de funcionarios públicos: así, en D. 47.13.1 (Ulp., 5 *opin.*) se castiga en vía extraordinaria la *concussio* que se da cuando un funcionario subalterno, simulando una autorización del gobernador, establece una exacción ilícita a cargo de los contribuyentes; véase también, *Paul. Sent.* 5.25.12; D. 1.18.6.3 (Ulp., 1 *opin.*). Las constituciones posclásicas extienden el ámbito del *crimen repetundarum*, abarcando toda clase de abusos perpetrados por funcionarios de la burocracia imperial: entre los supuestos más relevantes estaban las malversaciones de los *duces* (CTh. 8.27.3=C. J. 9.27.1), la percepción de impuestos superiores a los debidos (CTh. 11.16.8; CTh. 11.16.11; C. J. 10.48(47).8; C. J. 10.20.1), o la dolosa administración de la justicia (CTh. 9.27.4-5=C. J. 9.27.2-3; vid. nt. 207), hipótesis esta considerada por el ordenamiento jurídico como de especial gravedad ya que parece que, a tenor de las fuentes, el procesamiento contra

La investigación sobre la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios fue definida por Lauria<sup>65</sup> como “*basilare per spiegare il funzionamento della amministrazione imperiale romana*”. Según esta idea, asistimos en época de Diocleciano y Constantino a la creación de un nuevo derecho penal disciplinario por el que cualquier acto cometido por el magistrado podía ser considerado delito y la responsabilidad de los funcionarios vino de esta forma a extenderse y a agravarse sin límites.

La innumerable serie de delitos y sanciones en época imperial prescinde de los antiguos presupuestos de época republicana: en numerosos casos<sup>66</sup>, la imputabilidad y la sanción correspondiente estaban justificadas en época posclásica en la *negligentia* del funcionario, y así muchos delitos imputables a los funcionarios se basaron en meras omisiones; de esta manera, mientras que en las leyes republicanas se castigaba la omisión dolosa, vemos que, salvo alguna excepción, en la legislación imperial es punible la simple omisión aunque no sea dolosa. De esta forma, podemos referir –siguiendo a Lauria– los siguientes criterios de imputación de responsabilidad de los funcionarios contenidos en el Código Teodosiano: (1-) *culpa* (falta no dolosa): CTh. 1.5.1; CTh. 11.32.1; CTh. 12.1.150; CTh. 13.11.8; (2-) *negligentia*: CTh. 1.5.9; CTh. 1.6.11; CTh. 1.10.7; CTh. 1.12.6; CTh. 1.16.3; CTh. 2.6.2; CTh. 2.30.17; CTh. 13.11.11; CTh. 16.5.12; (3-) *segnitiae*: CTh. 10.1.1; (4-) *desidia*: CTh. 1.5.9; CTh. 1.10.7; CTh. 1.11.1; CTh. 1.15.17; CTh. 2.6.2; (5-) responsabilidad objetiva: en la mayoría de los casos la imputabilidad objetiva resultaba evidente cuando se castigaba no solo al funcionario, sino también a los componentes del *officium* al que pertenecía, únicamente por el hecho de haberse verificado el suceso que

el juez podía ser excepcionalmente realizado también durante el desempeño de su oficio, si tenemos en cuenta que desde tiempos de la República regía la regla según la cual solo se podía procesar a un magistrado/funcionario después de que hubiese dejado su cargo: CTh. 9.27.6, a. 386 (=C. J. 9.27.4: “si alguien sabe que de derecho fue venal una sentencia; si alguien pudiese probar que una pena había sido remitida por precio o impuesta por vicio de codicia, o, por último, que por cualquier causa no fue probo el juez, manifiéstelo al público, o aun desempeñando este el cargo, o después de dejado su desempeño, delate el crimen y pruebe la delación, habiendo de reportar victoria y gloria, cuando la hubiere probado”). BERNARDO SANTALUCIA, *Diritto e processo penale nell’antica Roma*, Milán: Giuffrè, 1998, p. 141. Por otro lado, en época posclásica se distingue dentro del *crimen repetundarum* entre una vía judicial civil dirigida al resarcimiento del daño causado por el funcionario y a la imposición de penas pecuniarias (pena del cuádruplo: CTh. 9.27.3= C. J. 9.27.1; C. J. 1.51.3), y una vía judicial penal *extra ordinem* que se refiere a los supuestos más graves, en la que se imponen a los reos de esta ley de la concusión penas tales como la pena capital, la deportación a una isla o el destierro (D. 48.11.7.3). La vía judicial civil se daba también contra los herederos dentro del año desde la muerte del acusado (D. 48.11.2; CTh. 9.27.4=C. J. 9.27.2). No obstante, véase D. 48.2.20 (Mod., 2 de poen.).

<sup>65</sup> MARIO LAURIA, “Calumnia”, en *Studi in memoria di U. Ratti*, Milán: Giuffrè, 1933, pp. 104-105 (= “Indirizzi e problemi romanistici”, *Studii e ricordi*, Nápoles, 1 1983, p. 339).

<sup>66</sup> Ibíd., p. 105.

el legislador quería impedir, de acuerdo con ello se aplicaba la pena, prescindiéndose de cualquier investigación sobre una eventual culpa o negligencia de los miembros del *officium* que se quiere castigar<sup>67</sup>.

Por lo que hace a la responsabilidad civil de los funcionarios derivada de actos ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones y causantes de algún daño o perjuicio a los ciudadanos, nos encontramos con que en el derecho romano no estaban nítidamente separadas las categorías de responsabilidad civil y responsabilidad penal derivadas de un acto ilícito. Además, como ha señalado Trisciuoglio<sup>68</sup>, el acto ilícito dañoso realizado por un magistrado en el ejercicio de sus funciones y perseguido con una acción privada ejercitada por el sujeto lesionado, generaba solamente una responsabilidad del administrador público que realizó el acto sin que concurriese la responsabilidad del "ente público", ya fuese el *Populus Romanus* o el municipio, en nombre y por cuenta del cual aquél acto se llevó a cabo, y –señala el autor citando a Talamanca<sup>69</sup>– parece coherente con ello el hecho de que la jurisprudencia no encontrase la más mínima huella de una discusión acerca de la responsabilidad de los "entes públicos" por los actos ilícitos cometidos por sus representantes o titulares. Además, los romanos ignoraron la teoría de la representación orgánica en el ámbito publicístico, según la cual el representante-órgano se identificaría con el ente representado, con la consecuencia de que resultase imposible imputar el daño causado por el funcionario que actuaba en nombre y por cuenta de la Administración pública. Añade Trisciuoglio<sup>70</sup> que tal perspectiva pone en evidencia que la responsabilidad civil del magistrado romano estuviese fuertemente caracterizada por un sentido "penalístico", lo cual nos aleja notablemente de nuestro modo de pensar condicionado por

67 En numerosas fuentes de época posclásica y justiniana se recoge la responsabilidad penal objetiva del *officium*: se castiga, por ejemplo, no solo al gobernador provincial o alto funcionario correspondiente sino también a todos los componentes de su *officium*. En este sentido, STEFANIA PIETRINI, *Sull'iniziativa del processo criminale romano (IV-V secolo)*, Milán: Giuffrè, 1996, pp. 136 ss., señala que se puede hipotizar sobre la existencia de un deber de los funcionarios del *officium* de verificar y, quizás, de exhortar a su superior a aplicar escrupulosamente las disposiciones imperiales, llegando incluso en algunos casos los funcionarios subalternos a sufrir penas más severas que las previstas para su superior jerárquico. Así, señala esta autora que "*a quest'ultimo proposito, tale differenza di disciplina trova una giustificazione probabilmente anche nel fatto che mentre i funzionari di grado superiore, posti a capo dell'*officium*, come il praefectus urbi e quello praetorio, sono all'apice di una carreira politica e, di solito, vi rimangono per un periodo di tempo piuttosto limitato, i funzionari subalterni, quali ad esempio gli apparitores, sono membri del servizio imperiale, che svolgono la loro attività in maniera molto più stabile all'interno dell'apparato statale*".

68 ANDREA TRISCIUOGLIO, "Le radici romanistiche della responsabilità: aspetti della responsabilità civile e amministrativa del magistrato nell'esperienza romana", en VV. AA., *Responsabilità civile e amministrazione. Uno studio comparato*, a cura di F. Fracchia e C. Botassi, Nápoles: Editoriale Scientifica, 2011, pp. 306-307.

69 MARIO TALAMANCA, *Istituzioni di diritto romano*, Milán: Giuffrè, 1990, p. 269.

70 ANDREA TRISCIUOGLIO, óp. cit., p. 307.

una rígida distinción entre ilícito civil e ilícito penal, puesto que el acto dañoso realizado por el administrador público era perseguido por una acción penal privada ejercitada por el ciudadano lesionado –o por toda la colectividad cuando se tratase de una acción popular–, dirigida a la obtención tanto del resarcimiento del daño causado como a la imposición de una pena pecuniaria. Dicha responsabilidad era exigible solo al autor del ilícito y no a la colectividad representada por el mismo, ya fuese el *Populus* o los *munícipes*. No obstante, debemos constatar que tanto en la jurisprudencia clásica como en las leyes imperiales se afirmó la regla en virtud de la cual los municipios eran civilmente responsables de la actuación ilícita de los magistrados municipales cuando estos realizaban negocios jurídicos con tercera personas en nombre y por cuenta de la *civitas*, siempre que la ciudad se hubiese enriquecido de alguna manera como consecuencia de dicha actuación ilícita (*in id quod ad eum pervenit, in quantum locupletior factus est*)<sup>71</sup>: D. 4.2.9.3 (Ulp., 11 ed.); D. 4.3.15.1 (Ulp., 11 ed.)<sup>72</sup>.

## CONCLUSIONES

La importancia que adquirió la Administración pública (central, provincial y municipal) en el Bajo Imperio y en época del emperador Justiniano (el número total de funcionarios civiles se elevaba, posiblemente, en el Bajo Imperio a unas 30.000 o 40.000 personas para una población de unos 40.000.000) se refleja en la abundante legislación que se promulgó en dicha época y que está recogida, en gran parte, en el Código Teodosiano y en la Compilación de Justiniano; en ella se recogen, entre otros, los principios de estabilidad, jerarquía y disciplina, un sistema de retribución de los empleados públicos y una minuciosa regulación del régimen de la responsabilidad penal y disciplinaria de los mismos.

71 ULRICH VON LÜBTOW, "Bemerkungen zum Problem der juristischen Person", en L'Europa e il diritto romano. Studi in memoria di P. Koschaker, vol. II, Milán: Giuffrè, 1954, pp. 469 y ss.; JOSÉ MARÍA BLANCH NOGUÉS, "Acerca de la responsabilidad penal de las *civitates* en derecho romano", en Filia. Scritti per Gennaro Franciosi, a cura di F. D'Ippolito, Nápoles: Satura Editrice, 2007, pp. 255 y ss.

72 En este fragmento se establece que, si el administrador de un municipio realiza un fraude o engaño en un contrato llevado a cabo en nombre de la ciudad con un tercero, dicho administrador responderá penalmente con la acción de dolo, mientras que la ciudad solo responderá civilmente en la medida del beneficio injustamente obtenido por dicho fraude.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUDO RUIZ, ALFONSO. *Abogacía y abogados. Un estudio histórico-jurídico*. Madrid: Dkinson, 1997.
- ALEXANDER, MICHEL C. *The Case for the Prosecution in the Ciceronian Era*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2002.
- ANDREADES, ANDREAS. "Le recrutement des fonctionnaires et les universités dans l'empire byzantin". *Mélanges Cournil*, 1926.
- ANDREU PINTADO, JAVIER. *Munificencia pública en la provincia Lusitania (siglos I-IV d. C.)*. Zaragoza: Institución Fernando el Católico, 2004.
- ARANGIO-RUIZ, VINCENZO. *Storia del diritto romano*, 7.<sup>a</sup> ed. Nápoles: Jovene, 1968.
- BECK, HANS. *Karriere und Hierarchie. Die römische Aristokratie und die Anfänge des cursus honorum in der mittleren Republik*. Berlín: Akademie Verlag, 2005.
- BLANCH NOUGUÉS, JOSÉ MARÍA. "Acerca de la responsabilidad penal de las *civitates* en derecho romano". En *Filia. Scritti per Gennaro Franciosi*, a cura di F. D'Ippolito. Nápoles: Satura Editrice, 2007.
- BRAVO BOSCH, MARÍA JOSÉ. "El *ius honorum* en la antigua Roma". *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n.<sup>o</sup> 14, 2010.
- BRAVO, GONZALO. *El colonato bajo imperial*. Madrid: Akal, 1991.
- BUSACCA, CARLO. "Sulla pretesa 'lex Sempronia de abactis'". En *Studi in onore di Cesare Sanfilippo VII*. Milán: Giuffrè, 1987.
- CHARBONNEL, NICOLE. "La condition des ouvriers dans les ateliers impériaux aux IV<sup>e</sup> et V<sup>e</sup> siècles". En *Aspects de l'empire romain*. París: Presses Universitaires de France, 1964.
- CHASTAGNOL, ANDRÉ. *La préfecture urbaine à Rome sous le Bas-Empire*. París: Presses Universitaires de France, 1960.
- CHURRUCA, JUAN DE. *Introducción histórica al derecho romano*, 5.<sup>a</sup> ed. Bilbao: Universidad de Deusto, 1989.
- COLI, UGO. "Sui limiti di durata delle magistrature romane". En *Studi in onore di V. Arangio-Ruiz IV*. Nápoles: Jovene, 1953.
- CRISTOFORI, ALESSANDRO. "Il giudizio della società provinciale sugli amministratori romani in età repubblicana: considerazioni sulla documentazione". En vv. AA., *Politics, Administration and Society in the Hellenistic and Roman World*. Lovaina: Peeters, 2000.

- D'ORS, ÁLVARO. *Derecho privado romano*, 8.<sup>a</sup> ed. Pamplona: Eunsa, 1981.
- DAUBE, DAVID. "‘Suffrage’ and ‘precedent’, ‘mercy’ and ‘grace’". *Tijdschrift voor Rechts-geschiedenis*, n.<sup>o</sup> 47.3, La Haya, 1979.
- DAVERIO ROCCHI, GIOVANNA. "L'autogoverno nel modello ateniese". En G. Schiavone (coord.), *La democrazia diretta. Un progetto politico per la società di giustizia*. Bari: Dedalo, 1997.
- DELMAIRE, ROLAND. "Les esclaves et condicionales fiscaux au Bas-Empire romain". *Topoi. An International Review of Philosophy*, n.<sup>o</sup> 9, Dordrecht, 1999.
- DELMAIRE, ROLAND. *Largesses sacrées et res privata. L'aerarium impérial et son administration du IV au V siècle*. París: École Française de Rome, 1989.
- DELMAIRE, ROLAND. *Les institutions du Bas-Empire romain, de Constantin à Justinien. Les institutions civiles palatines*. París: Les éditions du Cerf - Les éditions du CNRS, 1995.
- EVANS, RICHARD J. y MARC KLEIJWEGT. "Did the Romans like young men? A study of the Lex Villia Annalis: causes and effects". *ZPE*, n.<sup>o</sup> 92, Bonn, 1992.
- FADDA, CARLO. *Istituti commerciali del diritto romano. Introduzione*, 2.<sup>a</sup> ed. Nápoles: Jovene, 1987.
- FASCIONE, LORENZO. "La legislazione di Genucio". En F. Serrao, *Legge e società nella re-pubblica romana II*. Nápoles: Jovene, 2000
- FERNÁNDEZ DE BUJÁN, ANTONIO. "Observaciones acerca de las nociones de ignominia e infamia en Derecho Romano". En *Homenaje a Juan B. Vallet de Goytisolo*, vol. 4. Madrid: Consejo General del Notariado, 1988.
- FERNÁNDEZ DE BUJÁN, ANTONIO. *Derecho público romano*, 16.<sup>a</sup> ed. Cizur Menor: Civitas, 2013.
- FERRARY, JEAN LOUIS. "Sulla legislazione ‘de repetundis’". *Labeo*, n.<sup>o</sup> 29, Nápoles, 1983.
- FERRINI, CONTARDO. *Diritto penale romano*. Roma: L'Erma de Bretschneider, 1902 (reed. 1976).
- FRANCISCI, PIETRO DE. *Storia del diritto romano*, vol. II. Milán: Giuffrè, 1944.
- FUSCO, SANDRO-ANGELO. "Le strutture personali dell'amministrazione romana". En *L'educazione giuridica IV. Il pubblico funzionario: modelli storici e comparativi*, t. I, *Profili storici. La tradizione italiana*. Perugia: Università degli Studi di Perugia, 1981.
- GAGÉ, JEAN. "Infirmes, blessés de guerre et marques corporelles dans l'ancienne Rome". *Revue des Études Latines* (REL), n.<sup>o</sup> 47, París, 1969.

- GARCÍA GARRIDO, MANUEL JESÚS. "La concusión y el tráfico de influencias en la lex Ursonensis y en las leyes municipales". En *Studia histórica. Historia antigua*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 1997.
- GARCÍA GARRIDO, MANUEL JESÚS. *Precedentes romanos del tráfico de influencias (lección inaugural del curso 1992-1993)*. Madrid: UNED, 1993.
- GARCÍA MARÍN, JOSÉ MARÍA. *El oficio público en Castilla durante la Baja Edad Media*. Sevilla: INAP, 1974.
- GARLAND, ROBERT. *The Eye of the Beholder. Deformity and Disability in the Graeco-Roman World*. Londres: Cornell University Press, 1995.
- GARZETTI, ANDREA. "Le basi amministrative del principato romano". *AEVUM*, vol. 30, n.º 2, Milán, 1956.
- GOFFART, WALTER. "Did Julian combat Venal Suffragium? A note on Cth. 2.29.1". *Classical Philology* (CPb), n.º 65, Chicago, 1970.
- GONZÁLEZ ROMANILLOS, JOSÉ ANTONIO. *La corrupción política en época de Julio César. Un estudio sobre la Lex Iulia de repetundis*. Granada: Comares, 2009.
- GROSSO, GIUSEPPE. *Lezioni di storia del diritto romano*, 5.<sup>a</sup> ed. Turín: Giappichelli, 1965.
- HAASE, RICHARD. *Untersuchungen zur Verwaltung des spätromischen Reiches unter Kaiser Justinian I (527-565)*. Wiesbaden: Akademie Verlag, 1994.
- HAENSCH, R. y J. HEINRICH (eds.). *Herrschern und Verwalten. Der Alltag der römischen Administration in der Hohen Kaiserzeit*. Colonia: Böhlau, 2007.
- HAHN, ISTVÁN. "Immunität und Korruption der Curialen in der spätantike", en *Korruption im Altertum*, brsg. W. Schuller, Munich: Oldenbourg Verlag, 1982.
- HANSEN, MOGENS HERMAN. "Misthos for Magistrates in Classical Athens". *SMB Osloenses*, n.º 54, 1979.
- HAYASHI, NOBUO. "Il Suffragium dell' imperatore Giuliano e di Teodosio I". En *Atti dell'Accademia Romanistica Costantiniana. X Convegno Internazionale in onore di Arnaldo Biscardi*. Nápoles: Edizioni Scientifiche Italiane, 1995.
- HOYO, JAVIER DEL. "El sacerdocio femenino, medio de integración de la mujer en las estructuras municipales de gobierno". En Armani, Hurlet-Martineau y Stylov (eds.), *Epigrafía y sociedad en Hispania durante el Alto Imperio. Estructuras y relaciones sociales*. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá - Casa de Velázquez, 2003.
- JAHN, JOACHIM. "Zur Iteration der Magistraturen in der römischen Republik". *Chiron*, n.º 2, Múnich, 1972.

- JONES, ARNOLD HUGH MARTIN. "The Later Roman Empire, 284-602". En *A Social, Economic and Administrative Survey*, vol. I-II. Oxford: Basil Blackwell, 1973.
- KOLIAS, GEORGES. *Ämter -und Würdenkauf im früh- und Mittelbyzantinischen Reich*. Atenas: Verlag der Byzantinisch-neugriechischen Jahrbüchern, 1922.
- KUNDEREWICZ, CEZARY. "Le gouvernement et les étudiants dans le Code Théodosien". *RHDF*, n.º 50, París, 1972.
- KÜSTER, AXEL. *Blinde und Taubstume im römischen recht*. Colonia: Böhlau, 1991.
- LABOULAYE, EDOUARD. *Essai sur les lois criminelles des Romains concernant la responsabilité des magistrats*. Leipzig: Brockhaus et Michelson, 1845.
- LANZA, CARLO. "'Sordus mutus' in D. 5.1.12.2". *LABEO*, n.º 40.2, Nápoles, 1994.
- LANZA, CARLO. "Impedimenti del giudice. Alcuni modelli di diritto classico". *BIDR*, n.º 90, Milán, 1987.
- LASSANDRO, DOMENICO. "Exhaustae provinciae... praesidentium rapinis". Corruzione e rivolta morale nella Gallia tardoantica (nei 'Panegyrici' e in Salviano)". *Vetera Christianorum*, n.º 34.2, Bari, 1997.
- LATORRE, ÁNGEL. "Sobre la capacidad jurídica de Derecho público del 'filius familiias'". En *Estudios homenaje a Ursicino Álvarez*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 1978.
- LAURIA, MARIO. "Calumnia". En *Studi in memoria di U. Ratti*. Milán: Giuffrè, 1933.
- LEPELLEY, CLAUDE. "Quot curiales tot tyranni. L'image du decurion oppresseur du Bas Empire". En E. Frézouls (ed.), *Crise et redressement dans les provinces européennes de l'Empire (milieu du III milieu du IV siècle ap. J.-C.)*. Estrasburgo: Association pour l'Étude de la Civilisation Romaine, 1983.
- LIBERO, LORETANA DE. "Mit eiserner Hand ins Amt? Kriegsversehrte römische Aristokraten zwischen Recht und Religion, Ausgrenzung und Integration". En *Res publica reperta. Fest. für J. Bleicken*. Stuttgart: Franz Steiner, 2002.
- LIEBS, DETLEF. "Ämterkauf und Ämterpatronage in der Spätantike: propaganda und Sachzwang bei Julian dem Abtrünnigen". *ZSS*, n.º 95, Weimar, 1978.
- LINTTOT, ANDREW WILLIAM. "The Leges de Repetundis and Associate Measures under the Republic". *ZSS*, n.º 98, Weimar, 1981.
- LO CASCIO, ELIO. "Le tecniche dell'amministrazione". En *Storia di Roma, II. L'Impero mediterraneo, 2. I principi e il mondo*. Turín: Einaudi, 1991.

- LÜBTOW, ULRICH VON. "Bemerkungen zum Problem der juristischen Person". En *L'Europa e il diritto romano. Studi in memoria di P. Koschaker*, vol. II. Milán: Giuffrè, 1954.
- MALAVE OSUNA, BELÉN. "Suffragium: un crimen publicum en la frontera de la legalidad". *SDHI*, n.º 69, Roma, 2003.
- MALAVE OSUNA, BELÉN. "Una constitución de Teodosio I en la historia del suffragium". *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, n.º 5, Granada, 2002.
- MARQUARDT, JOAQUIM. *Römische Staatsverwaltung*, vols. I-II. Leipzig: Hirzel, 1881-1884.
- MARTINO, FRANCESCO DE. *Storia della costituzione romana*, vol. IV.2. Nápoles: Jovene, 1962.
- MARTINO, FRANCESCO DE. *Storia della costituzione romana*, vol. V. Nápoles: Jovene, 1975.
- MASFERRER, ANICETO. *La pena de infamia en el derecho histórico español. Contribución al estudio de la tradición penal europea en el marco del ius commune*. Madrid: Dykinson, 2001.
- MERCOCIANO, FELICE. "Deterior est condicio feminarum quam masculorum". *INDEX*, n.º 29, Nápoles, 2001.
- MERCOCIANO, FELICE. "Sulla rilevanza giuridica della divisione dei sessi nell'esperienza romana". En *Mélanges de droit romain offerts à W. Wolodkiewicz*, Varsovia: Liber, 2000.
- MOLLÁ NEBOT, SONIA. *Iudex unus. Responsabilidad judicial e iniuria iudicis*. Madrid: Dykinson, 2010.
- MOMMSEN, THEODOR. *Römisches Strafrechts*. Leipzig: Hirzel, 1871-1888 (reed. Graz, 1955).
- NARDI, ENZO. *Squilibrio e deficienza mentale in diritto romano*. Milán: Giuffrè, 1983.
- NELLEN, DIETER. *Viri litterati. Gebildetes Beamtenstum uns spätromischen Reich im Westen zwischen 284 und 395 nach Christus*. Bochum: Studienverlag Brockmeyer, 1977.
- NOCERA, GUGLIELMO. "Il centralismo amministrativo del tardo impero". En *Atti dell'Accademia Romanistica Costantiniana. VIII Convegno Internazionale*. Nápoles: Edizioni Scientifiche Italiane, 1990.
- NOETHLICH, KARL LEO. *Beamtentum und Dienstvergeben: zur Staatsverwaltung in der Spätantike*. Wiesbaden: Franz Steiner, 1981.
- NYUYENS, MICHEL. *Le statut obligatoire des décurions dans le droit constantinien*. Lovaina: Université Catholique-Faculté de Droit, 1964.
- PEDERSEN, FRITZ S. "On professional qualifications for public posts in late antiquity". *Classica et Mediaevalia*, n.º 31, Aarhus, 1970.

- PENDÓN MELÉNDEZ, ESTHER. *Régimen jurídico de la prestación de servicios públicos en derecho romano*. Madrid: Dykinson, 2002.
- PETIT, PAUL. *Les fonctionnaires dans l'œuvre de Libanius*. París: Les Belles Lettres, 1994.
- PFLAUM, HANS GEORGE. "Les salaires des magistrats et de fonctionnaires du Haut-Empire". En *Les dévaluations à Rome. Époque républicaine et impériale*. Roma: École Française de Rome, 1978.
- PFLAUM, HANS GEORGE. "Principes de l'administration romaine impériale". *Bulletin de la Faculté des Lettres de Strasbourg*, vol. 37.3, Estrasburgo, 1958.
- PIETRINI, STEFANIA. *Sull'iniziativa del processo criminale romano (IV-V secolo)*. Milán: Giuffrè, 1996.
- POMA, GABRIELLA. "Il plebiscito ne quis eundem magistratum intra decem annos caperet (Liv., vii, 42,2)". *Rivista Storica dell'Antichità* (RSA), n.º 22-23, Bolonia, 1992-1993.
- PONTENAY DE FONTETTE, FRANÇOIS. *Leges repetundarum. Essai sur la répression des actes illicites commis par les magistrats romains au détriment de leurs administrés*. París: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1954.
- PULIATTI, SALVATORE. *Ricerche sulla legislazione "regionale" di Giustiniano. Lo statuto civile e l'ordinamento militare della prefettura africana*. Milán: Giuffrè, 1980.
- QUINTANA ORIVE, ELENA. "Acerca de la recepción del derecho romano en las Partidas de Alfonso X el Sabio en materia de responsabilidad de los oficiales públicos en la Baja Edad Media. Precedentes romanos del 'juicio de residencia'". *RIDA*, n.º 59, Bruselas, 2012.
- QUINTANA ORIVE, ELENA. "Cth. 10.20: Acerca del régimen jurídico de los *gynaecearii, murileguli, monetarii y bastagarii* en época postclásica", *RIDA*, n.º 53, Bruselas, 2006.
- QUINTANA ORIVE, ELENA. "Sobre la condición jurídica de los actores en derecho romano". *RIDA*, n.º 50, Bruselas, 2003.
- RAMPAZZO, NATALE. *Quasi praetor non fuerit. Studi sulle elezioni magistratuali in Roma repubblica tra regola ed eccezione*. Nápoles: Satura Editrice, 2008.
- RICCOBONO JR., SALVATORE. "Il problema della ricostruzione delle strutture amministrative romane". En *Synteleia V. Arangio-Ruiz*. Nápoles: Jovene, 1964.
- RÖGLER, GÜNTHER. "Die Lex Villia Annalis. Eine Untersuchung zur Verfassungsgeschichte der römischen Republik". *KLIO*, n.º 40, Frankfurt, 1962.
- ROSILLO, CRISTINA. *La corruption à la fin de la République romaine (II-I S. av. J.-C.). Aspects politiques et financiers*. Stuttgart: Franz Steiner, 2010.

- ROTONDI, GIOVANNI. *Leges publicae populi Romani*. Milán: Società Editrice Libreria, 1922.
- SANTALUCIA, BERNARDO. *Diritto e processo penale nell'antica Roma*. Milán: Giuffrè, 1998.
- SANTALUCIA, BERNARDO. *I "libri opinionum" di Ulpiano*, vol. 1. Milán: Giuffrè, 1971.
- SARGENTI, MANLIO. "Le strutture amministrative dell'impero da Diocleziano a Costantino". En *Atti dell'Accademia Romanistica Costantiniana. II Convegno Internazionale*. Perugia: Libreria Universitaria, 1976.
- SERRAO, FELICIANO. *Il frammento leidense di Paolo. Problemi di diritto criminale romano*. Milán: Giuffrè, 1956.
- SERRIGNY, DENIS. *Droit public et administratif romain*. París: Auguste Durand, 1862.
- SHERWIN-WHITE, ADRIAN NICHOLAS. "The Lex Repetundarum and the Political Ideas of Gaius Gracchus". *JRS*, n.º 72, Londres, 1982.
- STEIN, ERNST. *Histoire du Bas-Empire*, vols. I-II. París: Desclée de Brower, 1949.
- STELLA MARANCA, FILIPPO. "Il diritto pubblico romano nella storia delle Istituzioni e delle dottrine politiche". *Annali Bari*, n.º 1, Bari, 1928.
- TALAMANCA, MARIO. *Istituzioni di diritto romano*. Milán: Giuffrè, 1990.
- TRISCIUOGlio, ANDREA. "Le radici romanistiche della responsabilità: aspetti della responsabilità civile e amministrativa del magistrato nell'esperienza romana". En vv. AA., *Responsabilità civile e amministrazione. Uno studio comparato* (a cura di F. Fracchia e C. Botassi). Nápoles: Editoriale Scientifica, 2011.
- VARELA GIL, CARLOS. *El estatuto jurídico del empleado público en derecho romano*. Madrid: Dykinson, 2007.
- VENTURINI, CARLO. "Concussione e corruzione: origine romanistica di una problematica attuale". En *Studi in onore di A. Biscardi*, t. vi. Milán: Cisalpino, 1986.
- VENTURINI, CARLO. "Concussione e corruzione: un intreccio complicato". En *Mélanges Wolodkiewicz*, vol. 2. Varsovia: Liber, 2000.
- VENTURINI, CARLO. "La corrupción: replanteamiento actual de conductas delictivas antiguas". En *Estudios de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación*. Madrid: Aranzadi, 2010 (2011).
- VENTURINI, CARLO. "Per un riesame dell'esperienza giuridica romana in materia di illecito arricchimento dei titolari di funzioni pubbliche". En *Damnatio iudicium. Cinque studi di diritto criminale romano*. Pisa: Pacini Editore, 2008.

- VENTURINI, CARLO. *Studi sul "crimen repetundarum" nell'età repubblicana*. Pisa: Pub. Fac. Giurisprudenza - Univ. Pisa, 1979.
- VEYNE, PAUL. "Clientèle et corruption au service de l'État. La vénalité des offices dans le Bas-Empire romain". *Annales Économies, Sociétés, Civilisations*, n.º 36, París, 1981.
- VIÑAS, ANTONIO. *Instituciones políticas y sociales de Roma: Monarquía y República*, Madrid: Iustel, 2007.
- VOGLER, CHANTAL. "La rémunération annonnaire dans le Code Théodosien", *Ktema*, n.º 4, Estrasburgo, 1979.
- VOGLER, CHANTAL. *Constance II et l'administration impériale*. Estrasburgo: Association pour l'Étude de la Civilisation Romaine, 1979.
- VV. AA. *Hacia un derecho administrativo y fiscal romano*, t. I. Madrid: Dykinson, A. Fernández de Buján, G. Gerez Kraemer y B. Malavé Osuna (coeds.), 2011.
- VV. AA. *Hacia un derecho administrativo y fiscal romano*, t. II. Madrid: Dykinson, A. Fernández de Buján (dir.), G. Gerez Kraemer (ed.), 2013.
- VV. AA. *Hacia un derecho administrativo, fiscal y medioambiental romano*, t. III. Madrid: Dykinson, A. Fernández de Buján (dir.), A. Trisciuglio y G. Gerez Kraemer (eds.), 2016.
- VV. AA. *Il mondo bizantino I. L'Impero romano d'Oriente (330-641)*. Turín: Einaudi, 2004.
- WALTZING, JEAN-PIERRE. *Étude historique sur les corporations professionnelles chez les Romains depuis les origines jusqu'à la chute de l'Empire d'Occident*, t. II. Lovaina: Peeters, 1895 (ed. anast. Roma, 1968).
- ZAMORANI, PIERPAOLO. "Il plebiscito ne quis eundem magistratum intra decem annos caperet e il divieto di reficere consulem". *Ann. Univ. Ferrara (Nuova serie)*, vol. 4, 1990.