

La publicidad en el *Ius fisci*

Rosalía RODRÍGUEZ LÓPEZ

(*Université d'Almería*)

1. Introducción

La administración financiera romana experimentó modificaciones de gran calado a lo largo de su historia. Para tratar de reconvertir y equilibrar el tejido estructural del Imperio tradicionalmente se adoptaron medidas económicas y políticas, tales como, tributos, tasas y demás cargas fiscales¹; medidas sin duda indispensables para mantener las necesidades de las diversas administraciones públicas, pero también impopulares pues caían sobre la población con mayor o menor crudeza o acierto, y siempre parecían excesivas. Este estudio sobre “la publicidad en el *ius fisci*” aborda varios aspectos del sistema impositivo, pero quizá el más interesante es el relativo a la publicidad como medio de fomento de la conciencia tributaria². El ciudadano romano, según la época en la que nos situemos, y en función a la efectividad de las políticas de redistribución del ingreso, tuvo una actitud más colaboradora o evasiva ante la gestión recaudatoria de los agentes fiscales³. Por tanto, era determinante, al igual que ocurre en nuestros días, que los contribuyentes conocieran las políticas de redistribución de los ingresos públicos; en esta línea, el Poder público

¹ Al respecto véase, A.FERNÁNDEZ DE BUJÁN, *Principios tributarios: una visión desde el Derecho romano. Ius fiscale: instrumentos de política financiera y principios informadores del sistema tributario romano*, Homenaje a Álvaro Rodríguez Bereijo I, Pamplona 2010, pp.118-121.

² J.M.BLANCH NOUGUÉS, *Ordenación sistemática del derecho financiero y tributario actual y derecho fiscal romano*, Derecho administrativo histórico: Xornadas sobre Dereito Administrativo Histórico 1 (2005) pp.90-97, profundiza sobre la distinción terminológica entre *ius fisci*, utilizado en las fuentes del Alto Imperio, y *ius fiscale*, propio de las fuentes post-clásicas y justinianas.

³ Véase, J.C.JORDÁN REYES, *Actitudes ante los impuestos en Roma*, Espacio, tiempo y forma II, 19-20 (2006-2007) pp.177-194.

debía afanarse en dar publicidad a aquello que había hecho y que iba a realizar con lo recaudado. Además, a través de la publicidad también podía informar sobre las normas tributarias al respecto, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones fiscales, entre otras consideraciones. Así, en pro del fomento de la conciencia tributaria, y para disminuir las tasas de evasión fiscal, el Poder público debía de favorecer que el mensaje fuese positivo y no amenazador, pues el aumento de las sanciones pecuniarias o privativas de libertad, o las prácticas abusivas de exacción por parte de las autoridades fiscales incentivaban comportamientos en los contribuyentes contrarios a los esperados.

Consiguientemente, se analizará si las políticas públicas en el ámbito fiscal desplegaban un adecuado sistema de publicidad, y el grado de transparencia en la gestión de los ingresos recaudados. Ahora bien, dado el amplio marco histórico del Imperio romano centraré mi investigación en un periodo de la fiscalidad denostado por las fuentes bizantinas, la época justiniana.

2. *Transparencia de la Administración tributaria*

Como señala Puliatti en el intervalo de poco más de un quinquenio, entre el 535 dc. y el 539 dc., se dictaron un conjunto de constituciones imperiales con el objetivo de reformar amplios sectores de la administración periférica y algunos de la administración central⁴. Se trató de fortalecer las estructuras estatales, de eliminar la corrupción de los órganos burocráticos a nivel local, y de reducir los órganos de gobierno; y ello para simplificar la jerarquía y la burocracia, abaratar el coste de la justicia⁵, a la par que establecer el principio de adaptabilidad de las instituciones jurídicas a las situaciones locales⁶. Se suprimió la venalidad de los cargos públicos y

⁴ S.PULIATTI, *Ricerche sulla legislazione regionale di Giustiniano. Lo statuto civile e l'ordinamento militare della prefectura africana*, Milano 1980, pp.2-8.

⁵ C.1.27.1.6 (534 dc.) establece que las espórtulas se exijan en una cantidad justa; y en el & 7 se determina que los jueces no se vean obligados a soportar grandes gastos para las formalidades de sus diplomas o títulos, porque si ellos no son lesionados con dispendios, no tendrán necesidad de sobrecargar a los tributarios; si frente a esta disposición se cometen excesos se impondrán multas.

⁶ Así por ejemplo, la Nov.32pr. (536 dc.) se dice: "Ya ciertamente hemos mejorado también otras muchas administraciones de provincias, que antes eran humildes y viles y no eran suficientes para utilidad alguna; pero como las constituimos en superior categoría, fueron hechas más capaces para todo y así amparan los negocios, de suerte

se fomentó el acceso a la función pública de los mejor formados⁷. Estamos, pues, ante una ambiciosa política de saneamiento de la administración pública en general, que afectó directamente a la transparencia y eficacia de la gestión tributaria.

En este sentido se disponen las Novela 8 y la Novela 17, ambas del 535 dc. La mayor parte de los capítulos de la novela 17 son relativos al ámbito fiscal, y de sumo interés. Por ejemplo, se establece que los administradores de las provincias, tan pronto entrasen en la provincia que debían gobernar, estaban obligados a convocar al obispo, clero y nobles para informarles de los preceptos fiscales, consignándolos en actas⁸; además, se exponía en público un ejemplar de tales preceptos, esto es, de las actas que en ellos se contenían, tanto en la metrópoli como en las demás ciudades de la provincia, transmitiéndolos sin gastos por medio de sus oficiales. Y se añade una causa justificativa de esta serie concatenada de garantías de publicidad, esto es a fin de que todos conociesen con qué deberes recibió el administrador de la provincia el cingulo, y veiesen los contribuyentes si aquel lo observaba con honradez⁹. El capítulo 1 de la Nov.17 no sólo es interesante porque instruía al Cuestor del sacro palacio en la honradez de las autoridades en el desempeño de las funciones propias de cada cargo administrativo (“... no adquieras ningún lucro, ni mayor ni menor..., sino que te contentes con las solas cosas que se te suministran por el fisco...”), y en la inspección rigurosa de la gestión

que todo ha sido cambiado a mejor estado. Así, pues, han sido creados por nosotros los procónsules, pretores y gobernadores, y la respetabilidad de estos antiguos nombres; han sido aumentadas también sus *annonas*, y les ha sido dada toda potestad, y se le ha prohibido que arruinen a los súbditos, y que contra ellos se valgan de muchas manos. Robustecimos también la cosa con el juramento más terrible de todos, y no les entregamos los cingulos de otro modo, sino si los que obtienen las credenciales de la administración prestaran así juramento. Y así nos fijamos también en la provincia de la Arabia, investigando la causa por la que son poco productivos los impuestos fiscales, siendo ciertamente una provincia muy abundante, y nos rodea una turba de recurrentes, y todos se lamentan, unos ciertamente denunciando hurtos, otros iniquidades, otros la ocasión de otros daños, y hallamos la causa del mal en la debilidad creada a aquella administración”.

⁷ Sobre los cambios de política interna establecidos por el Emperador, G.G.ARCHI, *Nuovi valori e ambiguità nella legislazione di Giustiniano*, Il mondo del diritto nell'epoca giustiniana. Caratteri e problematiche, Ravenna 1985, pp.225-249.

⁸ Véase A.DÍAZ BAUTISTA, *Eglises et pouvoir politique*, Actes des Journées Internationales d'Histoire du Droit d'Angers, Angers 1987, pp.83-90.

⁹ Nov.17.16.

tributaria (“Y te apresures en primer lugar a que vigilantemente se cobre los tributos fiscales, no dejando de investigar nada en relación al cargo público, no sea que acaso sufra menoscabo el fisco, y a conservarle en todas partes lo que sea propio de él”), sino porque con todo ello se facilita una actitud positiva del contribuyente en sus deberes fiscales. El fragmento se concibe de modo que conservados los contribuyentes libres de toda otra calumnia pagarán fácil y prontamente los tributos, y los que dando antes para hurtos continuaban siendo todavía deudores de los tributos fiscales, pagando ahora esto, se librarán fácilmente de los mismos tributos fiscales. El texto se expresa en los siguientes términos:

Oportet igitur te pure sumentem administrationem et sine omni suffragio prae aliis omnibus mundas servare deo nobisque et legi manus, et nullum contingere lucrum neque maius neque minus, neque captiosum quoddam facere contra subiectos negotiatione, sed contentum esse solis a fisco tibi ministratis, et tam per te quam per eos, qui circa te sunt, purum eis undique servare ius. Et festinare primum quidem fiscalia tributa exigere vigilanter, nihil deminuens circa publicam curam requirere, ne forte fiscus inminuatur, et salvare ei undique quae propria sunt. Sicut enim privatos iniustitiam passos adiuvamus, sic et publicam illaesum manere volumus. Collatores namque omni alia calumnia liberi conservati facile et in promptu solvent tributa, et quae in furta prius dantes manebant debentes adhuc fiscalia, haec nunc ipsis fiscalibus exsolventes liberabunt facile se tributis.

Respecto a la Nov.8.8 el Emperador indica al Prefecto del Pretorio ha de nombrar para los cargos de la administración a individuos de los más honrados, conocedores de los tributos fiscales, y uno de sus objetivos preferentes es la supervisión de la recaudación fiscal¹⁰. Así, aquellos que recibiesen el cargo de administradores tenían que cuidar ante todo de inspeccionar vigilantemente los impuestos fiscales, y de exigirlos con toda energía a los que ciertamente no fueran cumplidores y requiriese apremio, no siendo flexibles para ninguno, ni teniendo por esto en consideración absolutamente ningún lucro. Por el contrario, la autoridad pública se conduciría paternalmente con los

¹⁰ Igualmente en la Nov.15.1 (535 dc.) se expresa que desempeñarán el cargo de defensor de las ciudades todos los más nobles habitantes de las ciudades; previamente en el prefacio se explica que “los que no tienen sustento y medios de vida suficientes llegan a este cargo mendigando el nombramiento de defensores, y como por oprobio quedan sujetos a la voluntad de los magistrados”.

cumplidores, conservándose además a los súbditos en todas partes sin violencia, y no percibiendo nada de ninguno de ellos. El texto dice así:

Eos autem, qui ita sine mercede sumunt administrationes, prae omnibus studium habere decet fiscalia vigilanter inspicere, et indevotes quidem et egentes necessitate cum omni exigere fortitudine, in nullo flexos neque pro hoc ipso lucrum aliquod omnino considerantes, devotis autem paterne se exhibere; deinde nostros subiectos reservare undique sine violentia, nihil ab ullo eorum percipientes.

Estos comportamientos positivos del contribuyente se refuerzan con una combinación de medidas coactivas al incumplimiento, e incentivadoras hacia el buen contribuyente; no se formula aquí un recurso al *officium* por el arcaísmo que ello supondría, pero se actualiza el discurso en esa línea de deber moral, y por ello se conmina a los súbditos que cumplan con entera devoción las obligaciones fiscales¹¹. Frente a la clemencia del Poder público, atento a que el contribuyente no sea lesionado en sus derechos, se establece una correspondencia moral que es la devoción de los súbditos. También se explicita la imagen del enemigo que pone en peligro el mismo Imperio. La Nov.8.10.2 expresa que también era conveniente que los súbditos, sabiendo cuánta previsión era consagrada por la autoridad pública, pagasen con entera devoción los tributos públicos sin menoscabo, y que no necesitasen del apremio de los administradores, sino que de tal modo se mostraran ellos mismos cumplidores, que lo demostrasen con un comportamiento devoto, y sabiendo que a los jueces les incumbía en todo caso la responsabilidad de los impuestos fiscales, y que era manifiesto que bajo su propia responsabilidad se encargan de las administraciones. Estando los súbditos informados de que los gastos militares y la persecución de los enemigos requerían mucha diligencia, y que sin dinero no se podían hacer estas cosas, y no admitiendo la cosa a la verdad dilación alguna, y no concediendo que fuese despreciado, ni disminuido, el

¹¹ Sobre el *officium*, véase I.CREMADES UGARTE, *El officium en el Derecho privado romano. Notas para su estudio*. León 1988; R.RODRÍGUEZ LÓPEZ, *De officiis de Cicerón*, En Grecia y Roma. II. Lecturas pendientes, Granada 2008, pp.303-318. R.RODRÍGUEZ LÓPEZ, *L'officium comme outil au maintien de la religion romaine et de la Res publica*, Turning Points and Breaklines, XIVth European Forum of Young legal Historians, *Yearbook of young legal history*, Pécs 2009, pp.440-453.

territorio de los romanos, el ejército romano recuperó muchos territorios. Además, muchos y mejores proyectos estaban aún pendientes de ejecución, para los que era conveniente que se cobrasen los tributos fiscales sin disminución, voluntariamente y en los plazos fijados. El texto dice así:

Oportet quoque vos nostros subiectos, scientes, quantam vestri posuimus providentiam, cum omni devotione publica sine imminutione tributa persolvere, et neque administratorum egere necessitate, sed ita devotos vosmet ipsos praebere, ut nobis ex ipsis ostendatur operibus, quia et ipsi pro huiusmodi clementia propriam nobis devotionem restituetis et merito habebitis omnem a iudicibus occasione devotionis favorem et providentiam: illud scientes, [ut] quia iudicibus imminet undique fiscalium periculum, et manifestum, quia in proprio suo periculo administrationes assumunt: et vos hoc agnoscentes ex omni modo evitate indevotionem et nolite vestras voluntates ita praebere inoboedientes, quatenus eorum egeatis vehementia, quam necessarium est eos assumere propter inevitabilem fiscalium exactionem; scientibus vobis nostris subiectis, quia militares expensae et hostium insecutiones multa egent diligentia, et non possunt citra pecunias haec agi, causa videlicet nullam recipiente dilationem, neque nobis concedentibus despici Romanorum terram diminutam: qui et Libyam omnem reparavimus et Vandalos in servitutem redegimus et plurima adhuc et maiora horum speramus a deo percipere et agere, pro quibus competens est fiscalia tributa sine imminutione et devote et secundum definita exigi tempora.

El Edicto 13.10pr., también afecta a la transparencia de la gestión tributaria al subrayar que el acto de cumplimiento efectivo de los tributos, se efectuaría en recintos públicos y en los tiempos establecidos públicamente; así se expresa claramente la publicidad de la obligación tributaria, garantía de la transparencia del sistema. El edicto informaba que cada hombre debía presentarse en público, y para pagar de todos modos al fisco dentro de cierto tiempo todo lo que debiesen, o para prestarles a los administradores de tributos y a los empleados de secretarías caución suficiente. Además, no existen excepciones a estos deberes, y si alguno contra esto hubiere obtenido de cualquier modo ese derecho fuera de igual condición que los que

no lo obtuvieron, y debía soportar la exacción aún dentro de los sagrados recintos¹².

Non enim quemquam praeter haec hominibus ob singulas causas ad tributa inferenda constitutos ius illud dare concedimus, nisi in hoc id accipiant, ut in publico versentur, et intra certos dies omne quidquid debent omnino fisco persolvant, aut sufficientem tractatoribus scriniariisve cautionem praestent. Ad hoc, qui praeter haec ius illud quocumque modo acceperit, aequalis cum iis, qui non acceperunt, conditionis sit, et intra sacra etiam saepta exactionem sustineat.

La transparencia en la gestión también se observa en las cautelas que se observaban respecto a los instrumentos de medida que se utilizaban para los tributos pagados en especie, tanto porque quedaban depositados en un lugar público, como por la confección de una hoja de reclamación a disposición del contribuyente lesionado. Así en la Nov.133 & Nov.15 se dispone que los que exigiesen los tributos públicos se sirviesen de pesos y medidas justos, para que ni en esto perjudicasen a los tributarios¹³. Mas si los contribuyentes juzgasen que eran perjudicados en ello tenía licencia para recibir de los Prefectos y del Conde de las sacras liberalidades las medidas y pesos para las especies y metales. Y estas medidas y pesos debían conservarse en la iglesia de cada ciudad.

Eos autem qui publica tributa exigunt iustis ponderibus et mensuris uti praecipimus, ut neque in hoc nostros tributarios laedant. Si autem collatores putent gravari se sive in ponderibus sive in mensuris, habeant licentiam specierum quidem mensuras et pondera <a> gloriosissimis praefectis, auri vero et argenti et reliquorum metallorum pondera <a> gloriosissimo pro tempore comite sacrarum largitionum accipere; et has mensuras et pondera in sanctissima uniuscuiusque civitatis ecclesia servari, ut secundum ea extra gravamen collatorum et fiscalium illatio et militares et aliae expensae fiant.

¹² Sobre este edicto, véase A.M.DEMICHELI, *L'editto XIII di Giustiniano in tema di amministrazione e fiscalità dell'Egitto bizantino*, Torino 2000. A.M.DEMICHELI, *L'amministrazione dell'Egitto bizantino secondo l'editto XIII*, Legislazione, cultura giuridica, prassi dell'Impero d'Oriente in età giustiniana tra passato e futuro, Milano 2000, pp.417-446.

¹³ Nov.133 (= Nov.128), *De collatoribus et aliis capitulis*.

3. *Publicidad del censo fiscal*

Fernández de Buján indica que la conformación de los principios de objetividad y seguridad jurídica, en el proceso de imposición tributaria, derivaban de la propia existencia de los censos ciudadano y provincial, configurados como registro civil de las personas, y como catastro de bienes, en los que estos quedaban valorados conforme a métodos de estimación objetiva de la riqueza inmobiliaria y mobiliaria¹⁴. Ahora bien, ha de tenerse presente que todos los habitantes de la Romanía eran potencialmente contribuyentes, y que la legislación responsabilizaba a los administradores de las provincias de velar para que los curiales y los encargados del censo verificasen las modificaciones producidas a lo largo del tiempo en los datos fiscales. A pesar de las medidas de control, algunas situaciones actuaban como variables distorsionantes del sistema fiscal, y entre ellos destacaré los movimientos migratorios que dificultaban las actualizaciones del censo, y por tanto mermaban la capacidad contributiva de la sociedad, la existencia de amplias bolsas de pobreza, los cambios en el estado civil de las personas, y los trasposos de posesión y de propiedad. De todo ello se tratará más adelante.

Visto el interés del Emperador por regularizar la gestión tributaria, sorprende el comentario de Procopio, quien denunciaba en su obra *Historia Secreta* las irregularidades cometidas en la exacción de impuestos como consecuencia de la falta de actualización del censo, destacando el hecho lesivo de atribución a los vecinos de la carga fiscal de los fallecidos. En su referencia el autor aludía a los ‘tributos especiales’ y abordaba la cuestión del siguiente modo: “En esta época llovían sobre las ciudades muchas demandas abrumadoras: no intentaré explicar en estadio qué las impulsaba ni que forma asumían... Los propietarios enfrentaban estas demandas de acuerdo con su tasa de tributación individual. Pero con ello no terminaban sus preocupaciones: cuando la peste asoló todo el mundo conocido, en especial al Imperio romano, arrasando con la mayor parte de la comunidad agrícola y dejando un rastro de desolación a su paso, Justiniano no mostró piedad alguna hacia los propietarios arruinados.

¹⁴ A.FERNÁNDEZ DE BUJÁN, *op. cit.*, p.138. Sobre el censo provincial, véase A.FERNÁNDEZ DE BUJÁN, *Léxico fiscal e instrumentos de política financiera en Derecho Romano* (RI §409242), Revista general de Derecho romano 14 (2010) pp.14-15.

Ni siquiera entonces dejó de exigir el pago anual de los impuestos, no solo la suma que él asignaba como tasa de tributación individual sino también lo que hubiera correspondido pagar a los vecinos fallecidos¹⁵”.

No obstante la variedad de factores distorsionantes, diversas disposiciones velaban por la exactitud de los datos censo. Así por ejemplo, la extensa Nov.133 (545 dc.) se dedicaba monográficamente a los contribuyentes y a sus derechos respecto a una exacción abusiva¹⁶, y ello se hacía, tal y como se indicaba en el epílogo de la misma constitución ‘en pro de la utilidad y del estado de nuestros tributarios’. Ahora bien para garantizar la veracidad de la información contenida en el censo era imprescindible que esta fuese contrastada por los sujetos afectados; para lo cual se daba publicidad detallada de tales datos contenidos en actas y en copias que se difundían por todas las provincias, así como de los tiempos y modos de pago. El Emperador, procurando llevar a cabo cuanto tendía a la utilidad de sus tributarios, estableció también la presente ley, por la cual mandaba que en los meses de Julio o de Agosto de cada indicción se manifestasen en el foro de cada diócesis de los Prefectos mediante la formalización de actas las particulares disposiciones de las contribuciones de la futura indicción, que declarasen cuánto incumbía a cada provincia o ciudad por cada jugada, o por las granjas, o por las centurias, o por otra cualquiera cosa, tanto en especie, como en oro, por causa de los tributos fiscales, y que también indicasen la estimación de las especies según la medida en uso en cada localidad, y lo que de ellas se debía ingresar en la caja, o dar o gastar en cada provincia¹⁷; y así, formadas tales disposiciones, se enviaban inmediatamente a los jueces de las provincias al comienzo de cada

¹⁵ Procop. Arc. 6,23,22. Sobre la vieja polémica en torno a la interpretación y fiabilidad de Procopio, véase la bibliografía citada por PULIATTI, *op. cit.*, p.13.

¹⁶ Ya en tiempos de Valeriano y Galieno se dicta C.4.62.3 se establece que el juez competente prohibirá que se cobre nada de manera ilícita y ordenará que se restituya lo que se cobró de forma contraria a la razón.

¹⁷ Ulpiano (D.50.15.4) ya señalaba: “Está previsto en el reglamento del censo que las tierras se inscriban en la siguiente forma: el nombre del fundo correspondiente, la ciudad y lugar que se ubica, los dos vecinos próximos que tenga el fundo, la capacidad de siembra durante los últimos diez años, el número de yugadas, las cepas que tengan los viñedos, las yugadas de olivares y número de olivos, lo segado en el prado durante los últimos diez años, y su extensión en yugadas, así como las yugadas que tuvieren los pastos y bosques talaes. Debe estimarlo todo el mismo declarante”.

indicción, y eran por ellos expuestas dentro de los meses de septiembre u octubre en las ciudades constituidas bajo su dependencia. Pero también desde la sede de los Prefectos se debía dar sin dilación copias de aquellas, para que los contribuyentes supiesen de qué modo debían pagar las contribuciones”¹⁸. La Nov.133.1 dice así:

Quaecumque ad utilitatem nostrorum collatorum respiciunt <studentes perficere et praesentem ponimus legem, per quam sancimus> per Iulium vel Augustum mensam uniuscuiusque indictionis particulares dispositiones collationum futurae indictionis in foro uniuscuiusque diocesis gloriosissimorum nostrorum praefectorum sub confectione monumentorum manifestari, declarantes quantum unicuique provinciae sive civitati pro unoquoque iugo aut iuliis aut centuriis aut alio quolibet tam in specie quam in auro fiscalium causa imminet, indicantes quoque specierum aestimationem secundum mensam et in unoquoque loco tenentem <consuetudinem>, et quid ex his in arcam inferri aut in unaquaque <provincia> dari aut expendi oportet; sic igitur compositas tales dispositiones provinciarum iudicibus mox destinari in prooemiis uniuscuiusque indictionis et per eos proponi in civitatibus sub eis constitutis intra Septembrem aut Octobrem mensem; sed etiam volentibus exemplaria horum ex foro gloriosissimorum praefectorum sine dilatione dari, ut collatores agnoscant quemadmodum debent collationes inferre.

Además, si pese a tal información, el contribuyente dudase de la exactitud del censo, las autoridades tributarias atenderían su caso individualmente, promoviendo así el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. En el capítulo 4 de la misma Novela se mandaba que se observase esto, que, si acaso algún contribuyente dudara respecto a la posesión por la que se le exigían los tributos fiscales, o la cantidad de tales tributos, los guardadores de las distribuciones de los tributos fiscales fueran obligados por el juez de la provincia, o descuidándolo éste, por el obispo de la localidad, a presentarlas, y a mostrar la cantidad de los tributos fiscales, y a

¹⁸ En D.50.15.10 se establece: “Si alguien hubiera solicitado la rectificación de los datos contenidos en el censo, y luego de procederse a la enmienda solicitada, entendiera que su petición no era procedente, dado que no era necesaria modificación, se dispone en numerosos rescriptos que no debe perjudicarle el hecho de haber solicitado la rectificación”.

exigírsela al poseedor con arreglo a la verdad de la distribución pública¹⁹.

Haec autem iubemus observari, ut si quis forsan collatorum dubitat de possessione, pro qua fiscalia exigitur, aut pro fiscalium quantitate, omnibus modis fiscalium descriptionum custodes cogi a provinciae iudice, aut illo neglegente a locorum sanctissimo episcopo, eas proferre et fiscalium ostendere quantitatem et secundum virtutem publicae descriptionis exigi possessorem.

Como ya se indicará supra, el fenómeno migratorio supone un factor distorsionante de la recaudación tributaria; de ahí que en la Nov. 80 se diga que el cuestor establecería un puesto de control de la emigración²⁰. Cuando los contribuyentes huían de su provincia para evitar el pago de impuestos se enviaba un comisario al lugar donde se encontrasen y éste presentaba a la autoridad local cartas públicas, con objeto de que los prendiese y castigase, y los librase públicamente de su poder. Inmediatamente eran devueltos a sus provincias²¹. La posesión de la tierra conllevaba la responsabilidad de la carga tributaria²². Por lo que se refiere a los adscripticios o colonos en C.11.47.23.2 se establece que no le fuera lícito a nadie acoger en su campo a un adscripticio o colono sabiendo y constándole que es ajeno. Pero si lo hubiere acogido de buena fe, y después hubiere averiguado que se hallaba siendo de otro, debía restituirlo con todo su peculio y con su prole, requiriéndole el dueño o del mismo adscripticio o de la tierra, y haciéndolo por si mismo o por medio de su procurador; y si no hubiere dejado de hacer esto, sería compelido por cuidado y providencia tanto de la prefectura como del Presidente de la provincia a pagar por él las contribuciones públicas, ya

¹⁹ Nov.133 & Nov.4.

²⁰ R.RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Les politiques migratrices à Constantinople (IV-VIè siècle)*, Revue Internationale des Droits de l'Antiquité 54 (2007) pp.435-459; R.RODRÍGUEZ LÓPEZ, *Las corrientes poblacionales y su regulación jurídica (s. IV-VI dc.)*, Revista General de Derecho romano 14 (2010), RI & 409259, pp.1-14.

²¹ Edicto 13.12 y 17.

²² D.50.15.5: "Todos los contribuyentes están obligados a aportar la cantidad que les corresponda en proporción a sus predios". El agricultor, es un colono prácticamente ligado a la tierra en la que nació, independientemente de que sea o no adscripticio. Nov.17.4; Nov.22; Nov.33; Nov.34; Nov.74.4.3; Nov.(80)81.2, C.11.47(48).23.1. R.GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, *Las estructuras ideológicas del Código de Justiniano*, Murcia 1997, p.237, concluye que la condición de colono y de adscripticio tendía a unificarse.

territoriales, ya de ganadería (*publicas functiones, sive terrenas, sive animales*) de todo el tiempo que permaneció en su poder. Mas fuere constreñido también de este modo a la restitución del mismo según las antiguas constituciones y a las penas en ellas contenidas. El texto dice así²³:

Nemini autem liceat vel adscripticium vel colonum alienum scienti prudentique in suum ius suscipere. Sed et si bona fide eum susceperit, postea autem reppererit eum alienum esse constitutum, admonente domino vel ipsius adscripticii vel terrae et hoc faciente per se vel per procuratorem suum hunc restituere cum omni peculio et subole sua: et si hoc facere supersederit, omnis quidem temporis, quo apud eum remoratus est, publicas functiones sive terrenas sive animales pro eo inferre compelletur cura et provisione tam eminentissimae praefecturae quam praesidis provinciae: coartetur autem et sic ad restitutionem eius secundum veteres constitutiones et poenas eis insertas.

La indigencia es otro factor que restringía el número de contribuyentes, y que desequilibraba la balanza pública²⁴. Las personas sin recursos económicos, en razón a su indigencia, no quedaban obligadas a soportar ninguna carga patrimonial²⁵. Dado que el obispo participaba en el proceso de gestión tributaria con su supervisión, serían de gran valor las informaciones que a este respecto aportasen, y que reforzarían las garantías establecidas en la confección del censo de contribuyentes; y es que la Iglesia para mejor administrar sus recursos con fines caritativos, esto es, para evitar abusos en la gestión, confeccionaba listas de beneficiarios, denominados *matriculae pauperum, matriculae viduarum*. Corbo cree que en el s. VI dc. existían estos listados en todas las ciudades y grandes centros rurales, y entre sus fines subsidiarios estaba fijar la

²³ C.11.47.23.2 (= C.11.48.23.4-5).

²⁴ Sobre la situación de este colectivo en este periodo, E.PATLAGEAN, *Povertà ed emarginazione a Bisanzio, IV-VII secolo*, Roma 1986.

²⁵ Tal y como comentara Ulpiano (D.50.4.4.2). En el mismo sentido el emperador Antonino en C. 10.42.1 establecía que todas las cargas públicas debían de ser soportadas en proporción a las fortunas. En época justiniana la peste disminuirá considerablemente el número de contribuyentes; sobre esta pandemia, P.SARRIS, *Bubonic plague in Byzantium*, Plague and the end of Antiquity: The pandemic of 541-750, Cambridge 2007, pp.119-134; W.ROSEN, *Justinian's Flea: Plague, Empire, and the Birth of Europe*, New Cork 2007.

permanencia de los pobres en cada localidad, restringir su movilidad, y también controlar aquellos que eran realmente colonos fugitivos²⁶.

Otro ítem a tener en cuenta en la confección del censo eran las transferencias de propiedad que se producían en los predios, que debía recogerse por las autoridades públicas, sin tergiversaciones. Si el comprador no había abonado la totalidad del precio, y no era solvente, se obligaba al vendedor a confesarlo en un acta, para que el comprador asumiese el riesgo (*periculum*) del traspaso de los tributos fiscales; práctica tradicional en muchas regiones de Oriente. De este modo no se perjudicaría al fisco, y se evitaría que fuesen unos los poseedores y otros los contribuyentes²⁷. Para la inscripción del *instrumentum* en los *Gesta*, el comprador, en presencia de testigos, acudía ante el magistrado para solicitarle que se archivara el documento de venta (*licentia allegandi*), indicándose también en este escrito la fecha y el lugar. A continuación, el magistrado, dotado del *ius actorum conficiendorum*, intervenía para dejar constancia de que se había presentado, recibido y leído el documento de venta, inscribiéndose el *instrumentum venditionis* y la *epistula traditionis* (*insinuatio*). Juntamente con el documento de venta, se custodiarían en las Actas los escritos en los que constaban: las preguntas efectuadas al vendedor sobre si estaba de acuerdo con la venta, y si se lo había dictado en tales términos al escribano; la pregunta al escribano sobre si había firmado y convocado a los testigos para la firma; si se había recibido el precio fijado por entero; y si se había llevado a cabo la *traditio*²⁸. Cerami escribe que con la Nov.73.7.3 Justiniano consigue una total convergencia entre intereses fiscales e intereses privados, ya que el recurso a la *insinuatio*, voluntariamente seguido por las partes, conllevaba una doble ventaja: mayor seguridad del acto tabeliónico e inmediato traslado de la responsabilidad fiscal del vendedor al comprador²⁹.

²⁶ C.CORBO, *Paupertas. La legislazione tardoantica*, Napoli 2006, pp.190-199.

²⁷ Nov.17.8 (535 dc.).

²⁸ R.RODRÍGUEZ LÓPEZ, *In solutum cessionis venditionisque documentum (Consideraciones sobre el P. 34 de Ravena)*, *Revue Internationale des Droits de l'Antiquité* 45 (1998) pp.543-544.

²⁹ P.CERAMI, *Pubblicità e politica fiscale nel trasferimento della proprietà immobiliare*, *Atti del Congresso Internazionale Pisa-Viareggio-Lucca*, Milano 1991, p.654.

4. Publicidad del gasto público

Ya se mencionó al tratar de la transparencia en la Nov. 8,10 que el dinero de los contribuyentes se destinaba a gastos militares para la defensa frente a los bárbaros; la especificación de ese destino trataba de favorecer el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. En el reinado de Justiniano todos los servicios normales (salarios, juegos, baños termales, la compra de trigo y los trabajos públicos) se cubrían con los ingresos ciudadanos, incluso los trabajos extraordinarios se extraían de los impuestos generales³⁰. Y en la misma línea de la Novela anteriormente citada, cinco años después se planteaba la Nov.161.2. En ella se ordenaba al Presidente de la provincia no sólo que exigiese los tributos públicos, sino que velase para que estos se pagasen sin querellas, porque con ellos se hacían gastos públicos para conservar la República: pago del ejército para defensa de los enemigos y custodia los campos y las ciudades, restauración de muros y de ciudades, y todo lo demás común utilidad a los súbditos. El texto dice así³¹.

Potentiae enim nostrae unicam haec cura est, ut provinciae et bonis legibus utantur, et in securitate versentur et praesidium iustitia fruuntur, utque publica tributa nullo negotio inferantur. Neque enim aliter res publica servari potest nisi piis tributis illatis, ex quibus exercitus alius hostibus resistit, agrosque et civitates custodit, ac reliqui quoque ordines commodis iis deputatis fruuntur, et muri et urbes instaurantur et reliqua omnia procedunt quaecumque ad communem subiectorum utilitatem spectant.

En este sentido, por ejemplo, el Edicto 13.14pr. aborda el funcionamiento de la provincia de Libia en materia tributaria. En él se indicaban las sumas que la Provincia debía entregar al Prefecto de Oriente en función de los gastos previstos para esa región. En cada provincia existía una oficina expresamente dedicada a las cuentas, donde se anotaban todos los impuestos percibidos y los gastos realizados³². Igualmente respecto al resto de las partidas de gasto público, en el capítulo catorce de dicho edicto se indicaba que el Prefecto Augustal obligaría al defensor de Alejandría a hacer, tanto para la calefacción de los baños públicos, como para todas las demás

³⁰ A.H.M.JONES, *The greek city from Alexander to Justinian*, Oxford 1940, p.258.

³¹ Nov.161.2 (160).

³² F.DI RENZO, *Il sistema tributario romano*, Napoli 1949, p.214.

cosas civiles acostumbradas, todos los gastos que se debían hacer por él, los cuales se hallaban todos puestos expresamente al pie de este Edicto; y en él se declaraban evidentemente de qué lugares y títulos, o causas y personas se recaudaban, y cuánto importaban, y de qué modo se debían invertir estos gastos legítimos, y cuánto importaban los civiles que en ambos Egipcios se les suministraban a las mismas ciudades bajo la responsabilidad de la peculiar magistratura de tales provincias. El texto dice así:

Coges vero etiam pro tempore Alexandrinum vindicem, ut omnes a se faciendos sumtus et in calefacienda publica balnea, et in alia omnia civilia solemnia faciat, qui omnes sacrae huic nostrae legi expresse subiecti sunt. Quae descriptio evidenter declarabit, ex quibus locis atque titulis, sive causis et personis hi colliguntur, et quanti sunt, et quem ad modum dispensari debeant, solennes sumtus videlicet, et quotquot in duabus Aegyptis civiles sunt, qui ipsis civitatibus periculo peculiaris harum provinciarum magistratus porrigantur.

Además, el mismo Prefecto augustal instaba al Emperador a que se confeccionara una tabla pública, al igual que ya se hizo en tiempos de Anastasio para Alejandría en la que se detallaban los gastos públicos³³.

Ahora bien, no sólo era importante para fomentar la conciencia tributaria que el contribuyente supiera a donde iban destinados los ingresos públicos, sino también que no fueran malversados en el largo proceso de ejecución. Un ejemplo de ello eran muchas obras y servicios que se incluían como gastos urbanísticos; para la buena gestión de estos recursos C.1.4.26 (530 dc.) articulaba un protocolo de seguimiento; incluso si existía malversación de fondos se preveía la reparación del daño producido a la Hacienda pública. Se fomentaba el evergetismo cívico y se luchaba contra la usurpación de espacios públicos a la par que se reforzaba el control imperial, eliminando la arbitrariedad de poderes intermedios³⁴. Nuevamente se optaba por delegar en autoridades locales, y así la gestión y cumplimiento de las obras públicas se realizaba por el obispo y por tres personas honestas. Así en el prefacio de esta constitución se dice que respecto a las rentas

³³ Edicto 13.15.

³⁴ JONES, *op. cit.*, p.251 escribe que las ciudades continúan recibiendo donaciones y legados, pero estos no son probablemente numerosos; en época bizantina la piedad es una fuerza mas potente que el patriotismo, y la iglesia es normalmente la beneficiaria.

civiles, que cada año correspondían a las ciudades, o en cuanto a los frutos provenientes de caudales públicos o privados, que por algunos se les dejaban, o donaban, o que por otro pacto se arbitraban o se adquirían, ya estuviesen destinados a obras, o a la compra de granos, o a acueductos públicos, o a la calefacción de baños, ya para puertos, o para edificación de muros o de torres, ya para la reparación de puentes o de caminos, o finalmente para alguna utilidad pública, tanto si proviniesen de causas públicas, como si de privadas, debían reunirse el obispo, y tres personas de buena reputación, y que aventajasen a los demás en aquella ciudad, e inspeccionasen cada año las obras ejecutadas, y cuidasen de que las midiesen y rindiesen cuentas los que las administraban o las administraron, y demostrasen formalizando documentos la terminación de las obras, o la administración de los fondos destinados a víveres y a baños, o cuáles se consumían en la reparación de los caminos, o en acueductos, o en otras cosas. Y ello debía de aparecer consignado en los documentos: si había quedado libre u obligado el que ejerció la administración, y si había pagado lo que debió; y de este modo estaría a cubierto el que se encargó de tal administración. Igualmente si resultase oportuno se enviaría un inspector para que fiscalizase las cuentas formalizadas por ellos; y cuando las hubiere hecho con rectitud, haría un finiquito que les daría seguridad, así a ellos mismos como a sus herederos y sucesores. Todo lo cual se haría con diligencia, teniendo a la vista los evangelios; y tal investigación les apremiaría cuanto quisiere. Convenía, por lo tanto, que el obispo, y los que con él hacían las cuentas, procurasen que las obras que requiriesen grandes gastos se hicieran con diligencia cada año, debiendo ser reparadas con los frutos y las rentas públicas. En el caso de que no quisiera rendir cuentas y debiera dinero, sin inferirle daño alguno debía de apremiarse para que devolviese a la ciudad lo que apareciere que por él se le debía. El texto dice así:

De iis, qui singulis annis ad civitatis perveniunt, civilibus redditibus sive fructibus ex publicis aut privatis pecuniis, quae ab aliquibus eis aut donantur, aut alio pacto excogitantur vel comparantur, sive ad opera, sive ad rem frumentariam, sive ad publicos aquaeductus, sive ad balneorum calefactionem, sive ad portus, sive ad murorum aut turrium aedificationem, sive ad Pentium aut viarum refectionem, sive ad publicam denique utilitatem ullam pertineant, tam ex publicis, quam ex privatis, ut dictum est, causis, sancimus, ut in unum convenient

religiosissimus episcopus, ac tres bonae existimationis, et qui ceteris praestant in ea civitate, ac singulis annis inspiciant opera facta, et curent, ut et metiantur et rationem conficiant qui ea administrant aut administraverunt, et in monumentorum gestione ostendant impletionem operum, aut administrationem sitorum et balneariarum pecuniarum, sive quae in viis muniendis, aut aquaeductibus, aut aliis rebus consumuntur. Quae omnia imminuta manere in omne tempus volumus; et in monumentorum gestione appareat, sitne solutus, an obligatus qui ea administravit, et an, quod debuit, solverit; atque ita erit cautum ei, qui eam curam suscepit. Mitemus enim nos, quum placuerit, quem commodum erit, ut inspiciat rationes ab eis factas; et quum recte factas repererit, calculum feret, securitatem et ipsis heredibusque forum et successoribus praestitutum, ex quo neque aliarum rationum aut inquisitionum occasio relinquatur. Omnia vero propositis sanctis evangelii diligenter fiant; nam inquisitio nostra quum libuerit, ipsis instabit. Oportet itaque studere religiosissimum episcopum, et qui eum eo rationes conficiunt, ut opera, quae ingentes sumtus requirunt, singulis annis diligenter fiant, ex publicis fructibus atque redditibus reparanda. Sin autem noluerit rationibus subesse qui ea administrat, neque ferat sanctissimum eius loci episcopum, et illos posesores, qui ad eam rem constituuntur, et qui ad rationes reddendas eum vocant, cogatur id agere per clarissimum provinciae praesidem et cohortem, quae ei paret, ac sine ullo damno compellatur, ut modis omnibus rationes submittat religiosissimo episcopo et primoribus civitatis, quodque appareat ab eo deberi, civitati reddatur.

En el fragmento primero de la misma constitución se quitaba a los Presidentes de las provincias toda facultad para enviar a los campos revisores (*discussores*), contadores (*ratiocinatores*) o liquidadores (*exaequatores*) para el examen de las cuentas públicas. Sigue la constitución diciendo que si subrepticamente se hubiere dirigido un orden imperial fuese el obispo quien la detectase y lo comunicase al Emperador para que fuese inutilizado lo hecho y sufriese los perjuicios el que se la procuró, e incluso prevé el supuesto de que el obispo fuese negligente ante tal situación. El texto dice así:

Omnem vero libertatem adimimus nostris praesidibus mittendi in agros discussores, seu ratiocinatores, aut exaequatores ad publicarum rationum inquisitionem. Sed si quid huiusmodi nobis ignorantibus fiet, si quidem sacra forma ad aliquos per supreptionem emanaverit, liceat religiosissimo episcopo eius civitatis suscipere quidem sacram formam, renuntiare tamen nobis, ut nos cognoscamus, utrum ex nostra ad illum

praesidem iussione, an per subreptionem facta sit, ut, si per subreptionem facta esse videatur, quod factum sit, inutile fiat, et periculum subeat, qui eam quaesivit. Si vero ab aliquo e nostris praefectis emissum decretum aut commonitorium sit aut praeceptum aliquod, et rationum inspectio in praedictis capitibus permittatur, omni modo volumus, ut eius urbis episcopus et primores civitatum hoc non admittant; sed liceat etiam provinciae praesidi, et ipsis possessoribus ac civibus tales iussiones reitcere, ac ne obolum quidem ea de causa praestare. Si vero in ea re sanctissimus episcopus negligens fuerit, habebit et dominum Deum nostrum infensum, et imperialem vindictam exspectabit, quod ea servili silentio sacerdotalique potestate indigno praeterierit.

Esta comisión nombrada en cada localidad, según se indica en el fragmento séptimo de la misma constitución no consentiría tampoco que por espórtulas se recibiese más de la porción señalada por constitución, ni que se hiciese en las ciudades reparto obligado por otra cualquier causa, sino únicamente por notificaciones de las llegadas, de las constituciones, de un sacro o general commonitorio, o de una orden, o de cartas, y de todas las cosas semejantes, y además lo que los ciudadanos hubieren querido que se hiciese por honor de la ciudad atendiendo a su propia utilidad y conveniencia, acaso para obras públicas, o para la intendencia de provisiones, o por otra cualquier causa, que a todos conviniera, y por los que fuese favorecida la República. El texto dice así:

Neque etiam patiantur, ut plus definita parte a nostra constitutione pro sportulis accipiatur, neve descriptioob aliquam causam in civitatibus coacta fiat, nisi ob illas tantum causas, quantum, sacri vel generalis commonitorii, aut formae, aut literarum, et huiusmodi omnium rerum, de quibus antea sanximus, item quae propter suam utilitatem atque salutatem cives voluerint ad opera forte publica, vel ad sitoniam, vel ad aliam quamvis causam, quae omnibus placeat, propter urbis honorem fieri, ex quo respublica adiuvetur. Contra eos vero, qui haec transgredi tentaverint, et religiosissimos episcopos, qui ad nos id non retulerint, ea serventur, quae antea a nobis commonita sunt.

5. Resguardos del pago fiscal

Otro aspecto a destacar en el detallado sistema de publicidad del *ius fisci* en época justiniana era la confección de resguardo de pago fiscal. Así, para evitar actuaciones fraudulentas se establecía en el

Edicto 2.1.2 que los recaudadores provinciales reseñasen en las cartas de pago (época, recibo), extendidas de manera clara, el dinero pagado por los contribuyentes, distinguiendo además la cantidad entregada con ocasión de lo que competía a la caja del Prefecto del Pretorio, y aquello que se destinaba a la caja de las sacras liberalidades. El texto dice así:

Provinciales vero susceptores in una quaque provincia constitutos in apochis ab eis confectis solutum ipsis aurum distincte inscribant et discernant solutam ipsis quantitatem occasione eorum, quae tuae excellentiae mensae, et quae sacris nostris largitionibus competunt, et per huiusmodi securitates persolutam quantitatem manifestent, neque ex aliis titulis in alios transponere cuiquam liceat.

La legislación justiniana evitaba la requisa; así en las Novelas se menciona la utilización de recibos extendidos por la autoridad pública y a favor de los contribuyentes afectados, con el fin de que les sirviera de descuento para el impuesto fundiario. Se subraya en el Edicto que los recaudadores no tuvieran licencia para hacer transferencias de unos títulos a otros. En época justiniana se utilizaba un sistema de afectación previa de recibos provenientes del impuesto fundiario a los gastos locales, y singularmente a los gastos militares, fuentes esenciales de las necesidades de mercancías. En concreto serían los comisarios de víveres del ejército quienes se encargasen de las especies y redactasen recibos por las cosas que los contribuyentes gastasen, y ello bajo la responsabilidad de los jueces, tribunos, condes, protectores, delegados y primados de cada cuerpo militar³⁵. Existía también un principio de regularización y compensación que hacía en realidad que estos gastos militares se dedujesen del impuesto, de modo que se evitara la inutilidad de un sistema de fiscalidad suplementaria y específica de carácter militar. Indica Cerati que las sumas o mercancías entregadas por los contribuyentes a los soldados de paso no parecen fueran deducidas sobre un 'impuesto militar' que tuvieran que pagar; se trataba de una *collatio*. El impuesto normal servía para pagar las percepciones de los soldados en las localidades de paso, que no eran gratuitas, y seguían un mecanismo bastante simple en su principio³⁶; se prestaban quizá con fraude en la práctica,

³⁵ Nov.119(130).1 (545 dc.).

³⁶ Sobre la complejas y fructíferas relaciones entre fiscalidad y ejército en época justiniana, J.SOTO CHICA, *Bizantinos, sasánidas y musulmanes. El fin del mundo*

basándose en los recibos entregados por los militares. En el caso de los ingresos extraordinarios que se demandaban con fines militares a los provinciales (al mismo tiempo evidentemente contribuyentes) estas extracciones eran deducibles sobre el impuesto fundiario en general; por tanto, no parece que ello fuese compatible con la existencia de un impuesto específico. Consecuentemente para el autor el abastecimiento de tropas parece técnicamente independiente de la fiscalidad. Así, sobre los recursos generales proporcionados por el impuesto fundiario, localmente prevalecían las sumas y mercancías necesarias para el funcionamiento de los diversos servicios administrativos³⁷.

Se otorga tanta importancia a la confección de estos resguardos, con su descripción escrupulosa de todos los datos relativos al objeto de tributación, que se castigaba con dureza a la autoridad que emitía un recibo con imprecisión de datos, tal y como se expresa en la Nov.133.3. En ella el Emperador mandaba que respecto a las contribuciones, en los descargos o resguardos parciales o totales debían de constar la calidad de los sueldos, y también de las yugadas, o de las granjas, o de las centurias, y los nombres de las posesiones, por las que recibían las contribuciones. Mas si no hubieren hecho en el modo susodicho los descargos o los resguardos, debía exigirse a las autoridades recaudadoras la pena de diez libras de oro, y que fueran sujetos a tormentos; y del mismo modo, sería exigibles al juez de la provincia la pena de diez libras de oro, si requerido por esto no

antiguo y el inicio de la Edad Media en Oriente. 565-642, Tesis doctoral, Granada 2010, p.1-452 Pese a que no sea impuesto en sentido estricto a la *annona* militar, en el Código justiniano aparecen personas calificadas comúnmente como *exactores militaris annona*.

³⁷ CERATI, *op. cit.*, pp.104, 106-108, 112, 125 señala que es posible que el establecimiento del sistema *annonario* tuviera por causa principal la devaluación monetaria del s. III dc., se prolonga durante el s. IV dc., e incluso parcialmente mucho más tarde por razones estrictamente ligadas a las necesidades militares y a los intereses de la *Militia*. Se comprende en este contexto la tendencia a considerar la *annona militaria* como un impuesto. No obstante el impuesto fundiario sirve en gran parte para mantener la milicia. La *res annonaria* es el impuesto fundiario evaluado en natura, y no constituye más la totalidad del *tributum* (impuesto fundiario considerado en general). Indica el autor que para las cantidades demandadas en mercancías las tasas de estimación (esto es, el precio que podría ser dado por *adaeratio*) en base al precio de mercado o según la costumbre seguida en cada lugar. Estas listas deberán indicar igualmente esto que en esas entregas deberá ser enviado al Arca de la Prefectura del Pretorio y esto que en cada provincia deberá ser dado o gastado.

hubiere juzgado, y compelido a que se inscribiesen los descargos o resguardos del modo descrito. El texto dice así:

Pro fiscalibus autem collationibus desuscepta sive securitates particulares aut plenarias omnibus <modis> ab his qui fiscalia suscipiunt fieri definimus, manifestantes et solidorum quantitatem et specierum nec non et iugorum sive iuliorum sive centuriarum, et nomina possessionum pro quibus functiones suscipiunt. Si vero secundum praedictum modum desuscepta sive securitates non fecerint, iubemus eos et poenam decem auri librarum exigi et tormentis subdi; similiter iudicem provinciae decem auri librarum poenam exigi, si de hoc interpellatus non vindicaverit et compulerit desuscepta sive securitates secundum quem definivimus ordinem conscribi.

Además, se determinó en Nov.119.5 (545 dc.) que si los comisarios de víveres no hubieren expidido los recibos por los gastos hechos por los contribuyentes, estos últimos quedaban autorizados para pedir el levantamiento de un acta del gasto ante el juez y el obispo de la ciudad, o si no se hallase el juez, ante el obispo o los defensores de las localidades o los defensores de la localidad³⁸. En tales actas se hacía constar todos los datos imprescindibles para que el acta, una vez enviada al Emperador, tuviera el mismo valor que un recibo de descargo tributario; incluyendo claro está las autoridades recaudatorias que estaban en tránsito y la unidad militar a la que acompañaban, además de las cantidades consumidas en especie. El texto dice así:

Si quis vero nostrorum iudicum aut militum aut optionum ipsorum non recauta fecerit factae ab eis expensae, iubemus expensas facientes collatores gesta monumentorum conficere, si quidem inveniatur iudex in locis illis, apud eum et sanctissimum civitatis episcopum, si vero non inveniatur iudex in locis illis, apud sanctissimum civitatis episcopum aut defensores locorum sub quibus possessio iacet ex qua facta, est expensa, et per talia gesta palam facere, qui nostrorum iudicum et cum quali exercitu transitum facientes non fecerunt recauta et quantam quantitatem expenderunt, et talia gesta mitti ad tuam gloriam, tuam vero celsitudinem utpote recautis facta collatoribus quidem praebere aut etiam reputare quae ab eis facta, est expensa, sicuti superius diximus, retinere autem hanc quantitatem quae ex gestis declaratur ex his quae delegata sunt de fisco principibus militiae et militibus qui expensam fecerunt.

³⁸ Nov.119.5 (= Nov.130.5).

También eran extendidos resguardo a los colonos que hubiesen pagado los tributos y que tuviesen pleito con los dueños de las fincas que cultivaban, tal y como se expresa en C.11.47.20.4 (529 dc.)³⁹. El texto dice así:

Sin autem fideiussione cessante ad sequestrationem res veniat et pecuniae deponantur, ex earum summa tantam iudices separare, quanta ad publicas sufficiat functiones, et eam disponere dominum accipere, quatenus ipse eam persolvens publicas accipiat securitates: reliqua quantitate, quae in redditus puros remanet, in tuto collocanda et litis terminum expectante. Nullo praeiudicio sive colonis sive dominis ex huiusmodi fideiussione vel sequestratione vel publicarum functionum solutione generando: sed omni causa in suspenso manente, donec iudicialis sententia, quae de toto negotio procedit, omnem rem aperiat et ostendat, quis dominus terrae constitutus est et ad quem publicarum functionum securitas debet in posterum fieri, seu redditus vel pervenire vel permanere.

6. Conclusiones

Las fuentes jurídicas en época de Justiniano trataron, de un lado, de atajar el incremento de la actitud evasora de los contribuyentes, consecuencia del predominio de la arbitrariedad y del abuso en las exacciones. Así frente a esta dinámica, las constituciones imperiales favorecían el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, recurriendo para ello a la publicidad como mecanismo activador del sistema impositivo. Por otro lado, la autoridad imperial tuvo que luchar contra comportamientos, calificados en las constituciones de “maldad” en la actuación de las autoridades públicas, tal y como se contiene en el edicto 10; en ella se trata, pues, de prevenir sobre la actitud dolosa de los funcionarios públicos de la categoría de un ordenanza o alguacil del Presidente de la provincia contra el fisco. Tales alguaciles (*apparitores praesidum*) recibían en sus manos tributos fiscales y luego se ocultaban en lugares sagrados, esto es, se trataba de nuevo de una cuestión relativa al Derecho de asilo, y nuevamente se penalizaba. De este modo si el obispo o cualquier eclesiástico acogiese al funcionario fugado con lo recaudado y no lo entregase, o condujese con garantía a los lugares a que fuesen destinados estos defraudadores, debería responder de la indemnidad

³⁹ C.11.47(48).20.4 (= C.11.48.20.4-5).

ante el Fisco, con sus propios bienes, y de ninguna manera con los provechos eclesiásticos, y no habría de estar libres de la privación del sacerdocio. Dicha disposición iba dirigida a los Presidentes de las provincias, pero también se la escribían a los obispos de las provincias para que tuviesen conocimiento inmediato de la medida represiva, y actuasen convenientemente, y en el mismo edicto se expresaba claramente que tal acto de publicidad iba dirigido a tales autoridades eclesiásticas. Pese a todas estas medidas, la doctrina en general se expresa tajantemente respecto a la realidad contributiva del momento⁴⁰, pero es evidente que hubo una voluntad legislativa cierta en las constituciones imperiales, y que esta política gubernamental se reforzaba al incidir en las autoridades públicas la necesidad de conducirse paternalmente con los cumplidores, quienes a su vez tenían que pagar con entera devoción.

Recapitulando se puede decir que el control de la administración y la publicidad de la gestión fueron utilizados como medidas de garantía en la exacción de tributos, con las que se persiguió en último extremo la estabilidad social: "... Así respirarán alguna vez los súbditos, así florecerán de nuevo las ciudades, se obtendrá grandísimo aumento de habitantes, y no abandonarán su patria, como alguna cosa terrible, temiendo habitar en ella a causa de la maldad de los jueces"⁴¹. Ahora bien, los variados mecanismos de publicidad contenidos en la legislación justiniana parece que no frenaron la inercia no colaboracionista de muchos contribuyentes, aunque si vertebraron un sistema de transparencia y control de la gestión fiscal que permitió poner en marcha el sueño de la *renovatio imperii*.

⁴⁰ G.TATE, *Justinien, l'épopée de l'Empire d'Orient (527-565)*, Paris 2004, p.463, indica que el volumen de gasto público en época justiniana exigía procedimientos de exacción a veces discutibles. P.FUENTES HINOJO, *Sociedad, ejército y administración fiscal en la provincia bizantina de Spania*, *Studia historica. Historia antigua* 16 (1998) p.324, escribe que "por lo común el excedente de producción, recaudado a través del impuesto sobre la tierra, se conseguía mediante formas de coerción extraeconómicas, ejercidas por oficiales del ejército, funcionarios de la administración civil, clérigos y grandes propietarios, los mismos que se beneficiaban de su redistribución en concepto de salarios y estipendios por los empleos y cargos públicos que ostentaban".

⁴¹ Nov.25.4 (535 dc.): *Sic respirabunt aliquando subiecti, sic florebut denuo civitates augmentumque habitantibus eas plurimum fiet, et non patrias deserunt velut aliquid terribilium propter iudicum nequitiam habitare in propriis formidantes.*