

IUS PUBLICUM Y PAGO DE IMPUESTOS ⁽¹⁾

MARGARITA FUENTESECA ⁽²⁾

EL CENSO Y EL *TRIBUTUM CAPITIS*

El censo fue el instrumento mediante el cual se determinaba la posición que cada ciudadano romano (*civis*) ocupaba dentro de la *civitas* y en la organización militar. Por tanto, era la base sobre la que se fundamentaba la ordenación centuriada romana. La inscripción en el censo desde la época republicana implicaba la adquisición de la ciudadanía romana y la consiguiente sujeción al pago del *tributum capitis*, que era impuesto que gravaba el patrimonio del *civis*.

La inscripción en el censo era, por tanto, imprescindible para la exacción y el control del pago de impuestos en Roma. Se confeccionaba con gran rigor desde época republicana y requería una declaración (*professio*) de la edad del declarante (puesto que ésta podía ser un motivo de exención — según Ulpiano, *de Censibus*, en D. 50,15,3,pr.), de los fundos que poseía (con minuciosa descripción del nombre, del lugar, de los dos vecinos próximos, de las yugadas, con especificación de su cultivo, D. 50,15,4), de los esclavos (D. 50,15,4,5, con especificación de la nacionalidad, edad, oficio o arte), de los lagos de pesca, puertos y salinas (D. 50,15,4,6-7) y de los colonos o inquilinos (D. 50,15,4,8).

La declaración en el censo era, pues, muy exhaustiva y comprendía la totalidad de los bienes inmuebles (fundos) y de los personas (esclavos, colonos) relacionados con la explotación de los recursos de la tierra y obtenidos mediante ésta ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Esta ponencia que presento en el XV Congreso Internacional y XVII Congreso Iberoamericano de Derecho romano es producto de una reelaboración y reconsideración de alguna de las ideas apuntadas ya en *El colonus y el impuesto territorial*, RIDROM [on line], 9-2012, p. 28-103.

⁽²⁾ Catedrática de Derecho romano Universidad de Vigo.

⁽³⁾ *Vid.* COLI, U., v. *census*, NNDI III, 1959, Torino, p. 107, afirma que en época de mayor florecimiento de la república entraban *in aestimatione censoria* todos los bienes del ciudadano romano, sean muebles o inmuebles: *pecunia numerata, aes infectum, ornamenta, vestis*

Según Weber ⁽⁴⁾, es especialmente importante que Ulpiano (en D. 50,15,4, cit.) destaque la necesidad de declarar el número de yugadas de terreno arable cultivadas en el transcurso de los últimos diez años, el número de vides y olivos, el número de yugadas dedicadas a prado, a pasto y a bosque. Afirma Weber que se fijaron periodos medios más bien largos porque se aspiraba, según se deduce del pasaje ulpiano, a fijar de forma estable el estado del patrimonio registrado en el catastro.

El censo fue, por tanto, el instrumento mediante el cual se determinaba, con la máxima estabilidad posible, el patrimonio de cada ciudadano romano. La inscripción en el censo servía, en consecuencia, para fijar la cuantía del impuesto que éste debía pagar y para posicionarle en cuanto a sus derechos como *civis* en el ordenamiento centuriado. La valoración del patrimonio, como afirma U. Coli ⁽⁵⁾, se hizo desde los inicios en dinero.

Territorios exentos del *tributum capitis*: el *ius italicum*

Desde época republicana existía la categoría de los *coloni Caesaris*, que eran los habitantes de una determinada zona o territorio del imperio, que adquirían esta condición por disposición del emperador, antes de la extensión por el emperador Caracalla de la ciudadanía romana a todos los habitantes del imperio en el año 212.

Los fundos que estos colonos cultivaban eran los predios fiscales, porque estaban obligados a pagar la renta a los arrendatarios de los tributos del fisco, los *conductores vectigalium fisci*. Estos últimos son los que quedaban obligados frente al fisco (*subsignatae sint fisco*) ⁽⁶⁾.

Por este motivo, a estos *coloni Caesaris* se les eximía de las cargas municipales, como afirma Calístrato (en D. 50,6,5,11), para que sean “más idóneos” para los predios fiscales. Pero también quedaban exentos del pago del *tributum capitis*, que era, como hemos visto, el impuesto que pagaban los ciudadanos romanos inscritos en el censo ⁽⁷⁾. La exención del *tributum capitis* se producía

muliebris, vehicula, etc. Sin embargo, no se encuentra confirmado en las fuentes que los bienes muebles hayan sido objeto de inscripción en el censo. La exhaustiva descripción de Ulpiano en *de Censibus* (donde no menciona la inscripción de los bienes muebles, ni tampoco la del dinero) más bien permite afirmar lo contrario.

⁽⁴⁾ Vid. WEBER, M., *Historia agraria romana*, trad. esp. V. A. González, ed. Akal. Madrid, 1982, p. 140.

⁽⁵⁾ Vid. COLI, U., v. *census*, . p. 106.

⁽⁶⁾ Vid. D. 50,6,5,10, donde Calístrato afirma que estos *conductores vectigalium fisci* no están obligados a desempeñar cargos municipales, para que no disminuyeran sus bienes, porque están obligados al fisco.

⁽⁷⁾ La exención de este impuesto incumbe a las personas, no a las cosas, afirma Ulpiano en D. 50,15,3,1.

mediante la concesión del *ius Italicum*, que se otorgó a amplias y numerosas zonas del imperio ⁽⁸⁾.

Y aunque no hubiese habido una expresa concesión del *ius Italicum* por parte del emperador, bastaba la declaración de exención del *tributum capitis* a los habitantes de un determinado territorio, como se deduce de D. 50,15,8,7 ⁽⁹⁾: “Vespasiano hizo colonos a los cesarienses, no habiendo agregado que tuviesen el *ius Italicum*, pero les dispensó del *tributum capitis*...”.

El *tributum capitis* recaía, por tanto, sobre las personas por su condición de *cives*, pero, sin embargo, no estaba desvinculado del territorio donde se encontraba el patrimonio del ciudadano en cuestión, ni podía estarlo, puesto que se gravaba con el impuesto la explotación de los recursos de la tierra. Por eso en este mismo pasaje (D. 50,15,8,7) afirma Paulo que el emperador Tito interpretó esta dispensa como una exención territorial (*sed Divus Titius etiam solum immune factum interpretatus est*).

LAS POSSESSIONES EN ROMA

De la exhaustiva inscripción en el censo había una clase de terrenos que, desde época muy antigua, estaba excluida.

Se trata de las *possessiones*, que aparecen definidas en un pasaje de Festo ⁽¹⁰⁾: *possessiones appellantur agri late patentes publici privatique, qui(a) non mancipatione, sed usu tenebantur, et ut quisque occupaverat, possidebat*.

Para Festo, las *possessiones* son tierras de gran extensión, públicas o privadas, que no se han adquirido por *mancipatio*, sino por el uso, y que son poseídas por quien las ocupa. Había, pues, en época republicana dos tipos de terrenos: unos se adquirían por el uso de quien los ocupaba (*possessiones*) y otros, que se adquirían por *mancipatio*.

Esta distinción esencial la describe también Max Weber, para quien había una determinada categoría de fundos que solamente eran accesibles y estaban

⁽⁸⁾ El *ius Italicum* era una concesión con la que se distinguían determinados territorios por su alianza con los romanos y su fidelidad a la república. como se deduce de Ulpiano D. 50,15,1. Estos territorios se beneficiaban de la alianza con Roma y, estando exentos del *tributum capitis*. sin embargo, pagaban los impuestos a los *conductores vectigalium fisci*. Vid. la enumeración exhaustiva de las colonias con *ius Italicum* en D. 50.15,1,1-11; 50.15,6; 50.15,7; 50.15,8,1-11.

⁽⁹⁾ D. 50,15,8,7, *Paulus libro II. de Censibus*. — *Divus Vespasianus Caesarienses colonos fecit, non adiecto, ut et iuris Italici essent; sed tributum his remisit capitis; sed Divus Titius etiam solum immune factum interpretatus est. Similes iis Capitulenses esse videntur*.

⁽¹⁰⁾ Vid. FESTO, *De verb. signif.*, Lindsay, 277. v. *possessiones*.

sujetos a la *mancipatio* ⁽¹¹⁾. Estos fundos, según M. Weber, eran susceptibles del pleno derecho de propiedad inmobiliaria y, a causa de asignaciones (o por disposición legislativa especial) quedaban exentos de cánones y de cualquier otro gravamen real. Además, afirma Weber, eran aptos para ser registrados en la lista censoria (*censui censendo* ⁽¹²⁾), a partir de la cual se regulaban las obligaciones militares y tributarias y los derechos políticos de los ciudadanos romanos y, en consecuencia, podían servir por sí solos como garantía en el arrendamiento de impuestos públicos.

En cambio, según Weber, en general toda la tierra poseída como propiedad de derecho no quiritario no entraba a formar parte del *census*.

Estas serían, pues, las *possessiones* a las que se refiere Festo. Serían, pues, los territorios que, desde época republicana, no eran susceptibles de *dominium ex iure Quiritium*, ni de transmisión o adquisición por medio de la *mancipatio*, ni de inscripción en el censo de los ciudadanos romanos.

Esto no significa que se tratase de terrenos exentos de gravamen tributario. Las *possessiones* aparecen en las fuentes clásicas como tenencia de tierras que producen rentas (en D. 31,87,4 se mencionan expresamente las rentas de las *possessiones*) ⁽¹³⁾. Más adelante veremos que el *possessor* era el sujeto pasivo del impuesto patrimonial.

EL CAMBIO EN LA CONCEPCIÓN DEL CENSO

La concesión de la ciudadanía a todos los habitantes del imperio del año 212 d.C. fue una disposición que tuvo una indudable repercusión en la transformación de las instituciones jurídicas ⁽¹⁴⁾. La última investigación en torno a la *Constitutio Antoniniana* ha sido publicada en España por Torrent ⁽¹⁵⁾, quien niega rotundamente el carácter revolucionario de esta disposición.

⁽¹¹⁾ Según WEBER, M., *Historia agraria romana*, . p. 52-54, el suelo romano poseído en pleno derecho era, con preferencia sobre cualquier otro bien, *praedium*, y constituía una garantía que posibilitaba los negocios patrimoniales.

⁽¹²⁾ Vid. FESTO, *De verb. signif.*, . v. *censui censendo: censui censendo agri proprie appellantur qui et emi et venire iure civili possunt*.

⁽¹³⁾ Vid. entre otras D. 21,2,11,pr; D. 27,9,5,11; D. 36,1,78,9; D. 42,6,1,12; D. 50,13,3.

⁽¹⁴⁾ Vid. texto en Pap. Giss. 40, col. I, en FIRA I, p. 445 y 446.

⁽¹⁵⁾ Vid. TORRENT, A., *La Constitutio Antoniana. Reflexiones sobre el papiro Giessen 40,1*, ed. Edisofer, Madrid, 2012, p. 27: “la *Constitutio Antoniniana* no fue un hecho tan revolucionario ni tuvo el impacto que defiende una parte conspicua de las fuentes literarias tardías y de la romanística moderna, como demuestra el hecho de la escasa atención que le prestaron juristas e historiadores de su tiempo, y hasta el escaso impacto que tuvo entre la población egipcia, que habiendo alcanzado universalmente la ciudadanía en poco cambió su situación”.

Y es verdad que de las fuentes no se puede deducir más que su carácter de hito concreto dentro del desarrollo social, jurídico y económico del pueblo romano en el contexto de enorme su expansión territorial. Pero la relevancia de esta disposición del emperador Caracalla radica en que se puede tomar como referencia o punto de partida de las transformaciones que se produjeron en la mayoría de las instituciones del Derecho romano.

A partir de esta concesión ya no tenía sentido la distinción entre territorios con o sin *ius Italicum*, ni tampoco la existencia de la categoría de los *coloni Caesaris* que resultaba de ella. Asimismo decayó, por consiguiente, la diferenciación entre los fundos transmitidos por *mancipatio* (que eran objeto del *dominium ex iure Quiritium*) y las *possessiones* (que eran territorios no inscribibles en el censo).

Otra consecuencia derivada de la *constitutio Antoniniana*, directamente relacionada con el tema que nos ocupa, es que la ciudadanía romana ya no se adquiría a título personal con la inscripción en el censo. A partir de esta concesión se consideraban ciudadanos romanos todos los habitantes libres del territorio del imperio. La obligación de pagar el impuesto se convirtió en una obligación general que recaía sobre todos los ciudadanos romanos, que eran todos los habitantes del territorio del imperio romano (*qui sunt in orbe Romano* ⁽¹⁶⁾).

La función del censo se circunscribió entonces a la determinación del patrimonio que tenía cada uno de los ciudadanos romanos, que eran todos habitantes del imperio, utilizándose éste como base para proceder a la exacción tributaria y para el control del pago de impuestos.

Y el elemento esencial del patrimonio del ciudadano romano eran las tierras, respecto a las cuales fue necesario fijar un parámetro que, de forma uniforme y general, sirviese en todo el territorio del imperio para determinar su valor. Este parámetro fue el número de colonos que cultivaban un fundo ⁽¹⁷⁾.

Un fundo no cultivable o estéril tendría uno o ningún colono, mientras que los fundos más fructíferos y rentables tendrían un mayor número de éstos. Cuantos más colonos tenía una tierra, mayor era su rentabilidad y, por tanto, su valor. Es especialmente significativa en este sentido la afirmación de Plinio, en *Epist.* 3,19 ⁽¹⁸⁾: el valor de los fundos disminuye cuando se rebaja en número de colonos, porque se reducían los recursos de la finca.

⁽¹⁶⁾ En D. 1.5.17, *Ulp. libro XXII ad Edictum*. — *In orbe Romano qui sunt ex constitutione imperatoris Antonini cives Romani effecti sunt*.

⁽¹⁷⁾ Este parámetro actualmente sería la base imponible de un impuesto, que es un parámetro que sirve para cuantificar o valorar el hecho imponible, que en este caso sería la obtención de las rentas de las tierras.

⁽¹⁸⁾ *Plinius* en 3.19 escribe a Calvisio Rufo, pidiéndole su opinión acerca de una compra que pretende hacer de una finca colindante con su propiedad, y describe las causas que le inducen

Este fue el origen de las normas de la *capitatio*, mediante las cuales se estableció la forma de contabilizar el número de colonos adscritos a un determinado fundo para determinar el valor de éste.

LA CAPITIS NORMA Y LA CAPITATIO

Se encuentran en las fuentes romanas bajoimperiales algunas disposiciones reguladoras de la confección del censo.

En el año 313 el emperador Constantino ⁽¹⁹⁾ estableció (en la C. 11,48,1) que de ninguna manera se comprenda en los censos por capitación (*in censibus pro capitacione*) la plebe de la ciudad (*plebs urbana*), al igual que ya sucedía en la provincias orientales, y ordena que debe considerarse inmune la plebe de la ciudad (*immunis habeantur*).

Esta constitución refleja el gran cambio que se había producido en la confección y en el significado del censo frente a la época republicana y clásica romana. En el llamado censo por capitación el dato inscribible relevante era la tenencia de tierras, puesto que eran bienes de los que se obtenían rentas. Por eso queda excluida de éste la plebe de las ciudades, que no tiene tierras ni se dedica a su cultivo, y, que, por tanto, queda así exenta del pago de este impuesto.

Esta modalidad de censo (por capitación) se impone por los emperadores Graciano, Valentiniano y Teodosio para determinadas ciudades del imperio en la C. 11,47,10 del año 386 ⁽²⁰⁾.

En esa misma constitución se encuentra la única y escueta referencia a una reforma en la confección del censo, de la cual podemos deducir en qué consistían las normas de capitación: antes se imponía el pago del impuesto por cada varón y cada dos mujeres, y mediante esta constitución se imponía el pago de una sola *capitatio* por cada dos o tres hombres y cada cuatro mujeres ⁽²¹⁾.

a comprarla y las que le disuaden de ello. Una de las causas disuasorias es que el anterior *possessor* había ido vendiendo los *pignora*, y, al disminuir los colonos sobrantes, había agotado los recursos para el futuro, por cuya falta aumentaron a su vez los (colonos) sobrantes (*nam possessor prior saepius vendidit pignora, et dum reliqua colonorum minuit ad tempus, vires in posterum exhaustit, quarum defectione rursus reliqua creverunt*).

⁽¹⁹⁾ Vid. sobre las disposiciones constantinianas PUGLISI, A., *Servi, coloni, veterani e la terra in alcuni testi di Costantino*, Labeo 23, 1977, 305-317.

⁽²⁰⁾ Vid. C. 11,47,10,= CTh. 13,11,2. en ambas se dispone la extensión del censo por capitación a las ciudades de los comanenses, de los ariaratenses de la segunda Armenia, de los amasenos del Helesponto, y de los diocesarienses de la segunda Capadocia.

⁽²¹⁾ La misma norma aparece en CTh. 13,11,2: *cum antea per singulos viros, per binas vero mulieres capitatis norma sit censa, nunc binis ac ternis viris, mulieribus autem quaternis unius*

Se dispuso, por tanto, con la reforma de las normas de la *capitatio*, el aumento del número de cabezas que se contaban como unidad para el pago del impuesto. Esta reforma sirvió para darle mayor estabilidad a la exacción tributaria, porque se suprimió la equivalencia exacta entre el número (por cabezas) de personas que cultivaban los fundos y el valor del terreno, evitándose así una constante y continua revisión de los datos contenidos en el censo ⁽²²⁾.

Por tanto, el impuesto se pagaba teniendo en cuenta el número de colonos censados, contabilizados conforme a la norma de la *capitatio*. Este es el motivo por el cual en las fuentes del bajo imperio el término *capitatio* sirvió para designar de forma genérica el impuesto que recaía sobre el fundo.

Según CTh. 5,17,1, quien sea descubierto detentando un colono de otro, no sólo debe restituirlo al lugar de origen, sino que responde por la *capitatio* del periodo que ha pasado con él ⁽²³⁾. Y en la constitución de los emperadores Diocleciano y Maximiano (C. 4,49,9) se establece que si el vendedor declara una *capitatio* menor del predio vendido, puede el comprador demandarle por cuanto habría dado de menos del precio. Pero si el comprador conocía esta carga o tributo (*onus et gravamen functionis*), no tiene acción contra el vendedor.

Además, el pago de la *capitatio* tenía que responder a una inscripción en el censo realizada con ciertas garantías. Por eso los emperadores Graciano y Valentiniano (en C. 11,47,9, año 383 =CTh. 13,10,8,pr) suprimen la *iugatio* y la *capitatio* inscritas sin prueba alguna en los libros públicos y en los registros de las ciudades y de las provincias.

En la doctrina romanista actual existe la opinión generalizada y muy repetida, cuya propagación comenzó en el siglo pasado, de que el emperador Diocleciano realizó una reforma fiscal. Sin embargo, no aparece en las fuentes una clara descripción de esta supuesta reforma ni se ha logrado especificar en qué consistió. En las fuentes posteriores al emperador dalmata aparecen, en cambio, estas referencias a la reforma en la confección del censo mediante las normas

pendendi capitis adtributum est. Quodcirca sublimis auctoritas tua huiusmodi censibus per comanensium et ariarathensium armeniae secundae, amasenorum helenoponti et diocaesarensium cappadociae secundae urbes salubris ac temperatae peraequationis modum monumentis publicis iubebit adnecti.

⁽²²⁾ Por eso se establece una revisión catastral (*indictio*) cada cinco años. En C. 10,18,1 se dispone que sólo cabe el aumento de la indicción confirmada por el emperador por medio de preceptos imperiales (CTh. 11,1,35). La *indictio* se impone sobre los bienes, no a las personas (C. 10,16,3).

⁽²³⁾ *Vid.* CTh. 5,17,1: *apud quemcumque colonus iuris alieni fuerit inventus, is non solum eundem origini suae restituat, verum super eodem capitacionem temporis agnoscat... Vid.* también C. 11,65,2.

de la *capitatio*, que, como hemos visto, sí tuvieron una gran repercusión en relación la exacción del impuesto patrimonial en Roma ⁽²⁴⁾.

CONSECUENCIAS DE LA REFORMA DEL CENSO

El impuesto sobre las rentas de los fundos: *la iugatio*

Es en la C. 11,51,1 ⁽²⁵⁾ donde se detecta una variación importante. Los emperadores Teodosio y Arcadio suprimen — perpetuamente — para la provincia de Tracia el censo de capitación humana (*sublato in perpetuum humanae capitacionis censu*) y establecen que el único impuesto que se pague será la contribución territorial, la *iugatio terrena*.

He aquí la clave. Se dispuso, pues, que para Tracia el impuesto a pagar sea la *iugatio terrena*. Este impuesto se calculaba tomando como base los datos contenidos en el censo por capitación, en el que se contabilizaban el número de colonos adscritos al fundo, criterio con el cual se determinaba, de manera uniforme para todo el imperio, el valor de los fundos, constituido por la suma de las rentas pecuniarias que percibía el *possessor*.

La *iugatio* era, pues, el impuesto que se pagaba por la obtención de rentas de las tierras, individualizadas éstas de los restantes bienes que constituían el patrimonio del ciudadano romano. Con la *iugatio* se gravaba, por tanto, exclusivamente la obtención de rentas de las tierras, una vez fijado el valor de éstas mediante las normas de la *capitatio*. Sin embargo, el término *iugatio* apenas aparece en las fuentes. El motivo es que como impuesto que gravaba exclusivamente las rentas de las tierras en realidad sólo fue una modalidad de los *munera* que gravaban el patrimonio del ciudadano romano en tanto éste producía rentas.

Puesto que se trataba de gravar la obtención de rentas, la consecuencia lógica fue sujetar al gravamen tributario todas las rentas, esto es, las que se

⁽²⁴⁾ COLI, U., v. *census*, p. 109. describe cómo se produjo la unificación del censo. Desaparecidos los *quinquennales* (magistrados locales que asumen la *potestas censoria* para la elaboración del censo cada cinco años), el censo se confeccionaba en la *civitas* o grupos de *civitates* por agentes, nombrados por el emperador o por el *praeses provinciae*, llamados *adiutores ad census* o *censores* o *censitores*, asistidos éstos por auxiliares llamados *censuales*. Mientras que estos agentes aparecen solamente cuando debe confeccionarse el censo, los *censuales* constituyen con los *tabularii* y los *logographi* un personal permanente con el encargo de mantener en cada ciudad la lista del censo y de registrar las variaciones en la propiedad de los fundos.

⁽²⁵⁾ C. 11,51,1: *Per universam diocesis Thraciarum sublato in perpetuum humanae capitacionis censu, iugatio tantum terrena solvatur...*

obtenían de todo el patrimonio inmobiliario, tanto de los fundos como de los edificios. Esta ampliación del hecho imponible tuvo lugar, como veremos, en la etapa postclásica.

Así se sentaron las bases para distinguir, como modalidades del impuesto patrimonial: por un lado, el que gravaba la obtención de rentas de los bienes inmuebles (de los fundos o de los edificios), y, por otro, el que gravaba la mera tenencia de patrimonio por los ciudadanos romanos, sin tener en cuenta la obtención de rentas.

Pero conviene recordar que la consecuencia inmediata de las normas de capitación y de la aparición de la *iugatio* fue el abandono del *tributum capitis*, que gravaba el patrimonio del *civis* como un conjunto, formado por todos los bienes que servían para la explotación de los recursos de la tierra.

La categoría de los *servi terrae*

La determinación del valor de los fundos mediante la contabilización de las rentas que producían trajo consigo otra importante consecuencia: la aparición de la categoría de los *servi terrae*, esto es, de los colonos vinculados de forma inamovible a la tierra que cultivaban. Esta clase de cultivadores no se menciona por ninguno de los juristas clásicos. El *status* de los *servi terrae* se describe, sin embargo, con gran minuciosidad, únicamente a partir del s. IV en las constituciones del bajo imperio.

Servi terrae son tanto los colonos que cultivan un fundo durante más de treinta años, como los adscritos en el censo a un fundo determinado (que son los *coloni censiti* o *adscriptitii*). Según la C. 11,49,2⁽²⁶⁾, los *coloni censiti* están sometidos a una especie de esclavitud respecto a los que están obligados al pago de contribuciones anuales. Tanto los cultivadores durante más de treinta años como los *coloni censiti* quedan inamoviblemente vinculados al fundo que cultivan, hasta el punto de ser considerados inherentes a él⁽²⁷⁾.

⁽²⁶⁾ C. 11,49,2: *ita his, quibus annuis functionibus et debito conditionis obnoxii sunt, paene est, ut quadam dediti servitute videantur.* Según esta constitución, en cambio, respecto a quienes no pagan tributos, los colonos son libres aun estándoles sometidos (*sicuti ab his liberi sunt, quibus eos tributa subiectos non faciunt*). La condición de *liber* aquí se refiere a la libre disposición de sus bienes, porque subsiste el sometimiento al dueño de la tierra que cultivan. Además, también conforme a esta constitución, los *coloni censiti* están sometidos a quienes, como dueños, pueden venderlos juntamente con sus posesiones. Están, pues, vinculados de tal manera a la tierra que cultivan, que no pueden ser transmitidos sino de forma conjunta con ésta. Este principio se reitera en la C. 11,47,7: no es lícito vender sin la tierra los colonos nacidos en ella.

⁽²⁷⁾ *Vid.* sobre el *status* del colono como *servus terrae* mi art. *El colonus y el impuesto territorial*, cit. en nota n.º 1.

Esta fue la penosa consecuencia derivada de la reforma de la confección del censo que solamente se puede explicar por la necesidad de fijar, con la mayor estabilidad posible a efectos de proceder a la exacción tributaria, el valor de los fundos. Éste se determinaba sumando las rentas que se obtenían de la explotación de las tierras contando el número de colonos adscritos al fundo.

Por tanto, se puede afirmar que la aparición de esta categoría de los *servi terrae* no fue el resultado de una reforma fiscal llevada a cabo por Diocleciano. En el bajo imperio se impuso una reforma en la confección del censo cuyo efecto fue la introducción de esta forma de determinar el valor de los fundos, pero que trajo también consigo el lamentable cercenamiento de los derechos de una determinada clase cultivadores de la tierra, los *servi terrae*.

Por encima de los derechos individuales de cada uno de los ciudadanos y, por tanto, de las relaciones que entre ellos podían establecer (*ius privatum*), quedó situado, en la etapa final del Derecho romano, el interés general de recaudación de los tributos, que fue una de las principales manifestaciones del *ius publicum*.

El canon de los fundos patrimoniales

Existían también los llamados fundos patrimoniales que se consideraban del emperador (*rei privatae*) porque era éste el que recibía el cobro de la impuesto, que en este caso se llamaba canon o pensión ⁽²⁸⁾.

En la C. 11,64,4, los emperadores Valentiniano y Valente (año 366) establecieron la forma mediante la cual se debía producir el pago de la pensión en los fundos patrimoniales. Los *possessores* debían pagar en la oficina del contador, en el momento que quisieran, la cantidad de la renta que tuviesen preparada, con tal de que no fuese en más de tres veces al año. Y recibirían un resguardo de lo pagado ese mismo día en la forma acostumbrada, para que antes de los *idus* de enero se hubiese pagado toda la suma. Se imponían además penas graves a los agentes que denegasen el servicio de cobro o hubieran sido morosos en expedir el recibo.

Además, los emperadores Arcadio y Honorio (C. 11,64,5, año 399) ordenaron a los jueces que exigiesen el canon de los fundos patrimoniales en todas las provincias, y remitiesen (al emperador) todo lo que se hubiese cobrado, e

⁽²⁸⁾ Serían *rei privatae* del emperador, porque si la figura del emperador era una personificación del Estado, esto es, de la *res publica*, éste representaba el interés común o colectivo de los ciudadanos romanos. Por eso los fundos patrimoniales, de los cuales él cobraba un canon, tenían que ser calificados como *rei privatae*.

impusiesen sanciones al que se apropiare de alguna parte del canon que se imponía sobre los bienes privados (*ex privatae rei canone*).

La obligación de pagar la pensión (o canon) recaía sobre todos los que retenían, bien en común, o bien en su totalidad, fundos patrimoniales (C. 11,64,3, del emperador Juliano, año 362), y éstos podían ser demandados para el pago de las cargas que recaían sobre los fundos, que en este caso se equiparaban a las contribuciones públicas (*sicut unumquemque privatorum necessitas publicae pensitationis adstringit*) ⁽²⁹⁾.

Eran, pues, los *possessores* de los fundos patrimoniales eran los que tenían que pagar el canon o pensión que recaía sobre éstos, cuya diferencia con la contribución pública consistía en que era el emperador quien recibía el pago del impuesto.

El *possessor*, sujeto pasivo del impuesto patrimonial

Con el término *possessor* se designaba tanto en el Digesto ⁽³⁰⁾ como en las constituciones del bajo imperio a la persona que recibía las rentas de un fundo. Como hemos visto, a finales de la época clásica romana, y, sobre todo en el bajo imperio romano, este tipo de rentas eran ya objeto de exacción tributaria de forma individualizada, esto es, desvinculada del resto de patrimonio del ciudadano romano.

En las constituciones bajoimperiales aparece reiteradamente el término *possessiones* ⁽³¹⁾ designando de forma genérica la tenencia de tierras de las cuales se obtienen rentas. Con el término *possessores* se designaba, pues, a los que obtenían las rentas de la explotación de las tierras. Eran, por tanto, los sujetos pasivos del impuesto patrimonial.

Por eso Ulpiano distingue en D. 50,4,6,5 dos clases de impuestos que gravaban el patrimonio: unos se imponían a los *possessores*, ya sean o no *municipes* (*nam quaedam possessoribus iniunguntur sive municipes sunt, sive non sunt*)

⁽²⁹⁾ Los fundos patrimoniales están exentos de cargas extraordinarias, como dispone el emperador Constantino (C. 11,64,2). Dispone que no es conveniente que los fundos patrimoniales sean gravados con cargas extraordinarias, o con el gravamen de la mitad o la tercera parte, puesto que consta que éstos pagan oro en especie y mucha cantidad de trigo; por tanto, será castigado quien intente contravenir lo establecido.

⁽³⁰⁾ *Vid.* nota n.º 11.

⁽³¹⁾ *Vid.* el término *possessiones* en las constituciones del bajo imperio. C. 1,5,10; C. 2,20,5; C. 2,24,2; C. 2,51,6; C. 3,32,6; C. 4,12,3; C. 4,19,2; C. 4,38,1; C. 5,70,2,pr; C. 5,73,2; C. 7,72,10,2; C. 8,14,6; C. 10,3,2; C. 10,16,2; C. 10,16,3; C. 10,16,12; C. 10,19,8; C. 10,28,1; C. 11,47,3; C. 11,58,1; C. 11,58,2; C. 11,58,7; C. 11,58,14; C. 11,59,1; C. 11,61,6; C. 11,65,1; C. 11,68,2; C. 11,74,1; C. 12,5,2; C. 12,36,11. Además, en C. 4,65,35,pr, C. 5,73,3 y en C. 11,69,5 se distinguen las *possessiones* de la *domus*, que era la casa de campo cercana a la ciudad (*suburbana*).

y otros sólo a los munícipes o habitantes (*quaedam non nisi municipibus vel incolis*)⁽³²⁾.

Y puesto que el *possessor* era el que recibía las rentas de un fundo, éste sería el sujeto pasivo con independencia de si era o no propietario del fundo. Así, por ejemplo Paulo en D. 33,2,28 atribuye al usufructuario el pago de los tributos (también de los impuestos temporales o aumentos — *indictiones* temporales —).

También era *possessor* (a efectos del pago del impuesto) el acreedor pignoraticio durante el tiempo en que un predio estaba pignorado⁽³³⁾. Según la C. 8,14,6⁽³⁴⁾, se imponía al acreedor pignoraticio, por causa de las *possessiones* dadas en prenda (*propter possessiones pignori datas*), el pago de la contribución para la reparación de los caminos o cualquier otra prestación obligatoria. El acreedor pignoraticio debía, pues, pagar ciertas contribuciones relacionadas con el fundo, que luego le serán reintegradas por el deudor pignorante ya que se sumaban a la deuda de éste⁽³⁵⁾.

Puesto que el *possessor* era quien obtenía las rentas de los fundos, en ciertos casos su situación era exactamente la misma que la del propietario, lo cual concuerda con lo que afirma Paulo en D. 50,16,78: en ciertos casos *possessio* significaba propiedad (*interdum proprietatem quoque verbum possessionis significat...*). En efecto, el *possessor* y el propietario podían ser la misma persona que percibía la renta, y, por tanto, en este caso, su condición era la misma a efectos del pago del impuesto patrimonial.

⁽³²⁾ Describe Ulpiano la existencia de impuestos que gravan el patrimonio (D. 50,4,6,4: *munera, quae patrimoniis iniunguntur, vel intriutiones*), en los que no se admite excusa por la edad, por el número de hijos ni por otra prerrogativa, a diferencia de otros impuesto personales. Para Ulpiano, por tanto, los *munera* que gravaban el patrimonio se llamaban *intriutiones* (en la *Vulgata*: *in re tributiones*).

⁽³³⁾ El acreedor pignoraticio podía acordar con el deudor pignorante el arriendo de su propio fundo pignorado, de forma que el acreedor percibía la renta en concepto de pago de la deuda. Esta *locatio conductio* acordada entre acreedor pignoraticio y deudor pignorante se mueve únicamente en el ámbito de la *possessio*, siendo el arrendador (acreedor pignoraticio) el *possessor* del fundo arrendado que recibe las rentas del arrendatario. Así lo describo en mi monografía *Pignus e hypotheca en su evolución histórica*, ed. Andavira, Santiago de Compostela, 2013.

⁽³⁴⁾ *Vid. C. 8,14,6: In summa debiti computabitur etiam id, quod propter possessiones pignori datas ad collationem viarum muniendarum vel quod aliud necessarium obsequium praestitisse creditorem constiterit* (año 213).

⁽³⁵⁾ Esto significa que el acreedor pignoraticio no tiene la obligación de pagar el impuesto patrimonial, sino que solamente debe pagar los impuestos que le correspondan como receptor de las rentas del fundo durante el tiempo de vigencia del derecho real de garantía. El motivo es que las rentas que obtiene el acreedor pignoraticio no provienen de la explotación del fundo, sino que son el pago de una deuda previamente contraída.

El impuesto patrimonial en época postclásica

Una vez concretada en la época del bajo imperio una modalidad de impuesto patrimonial, entendido como gravamen que se imponía sobre las rentas que se obtenían de los fundos y siendo el *possessor* el sujeto pasivo del mismo, se produjo en época postclásica una expansión del hecho imponible. Puesto que se trataba de gravar la obtención de rentas derivada de la tenencia de patrimonio, también debían gravarse las rentas obtenidas de otro tipo de inmuebles, que eran los edificios.

La prueba de esta afirmación se encuentra en el pasaje de Ulpiano D. 50,4,6,5 ⁽³⁶⁾, antes citado. Es un pasaje muy peculiar.

En la primera parte, como ya hemos visto, hace Ulpiano la distinción entre dos clases de impuesto patrimonial. Uno se imponía a los *possessores*, sean o no munícipes, y otro sólo a estos. Hasta aquí este pasaje no plantea dudas en cuanto a su autenticidad, porque Ulpiano lo que afirma es que el *possessor* era sujeto pasivo del impuesto patrimonial, pero que también los munícipes estaban gravados con el impuesto patrimonial.

Pero es probable que la segunda parte del texto haya sido atribuida a Ulpiano con posterioridad por los compiladores del Digesto porque no constituye una mera aclaración de su afirmación inicial.

Según la segunda parte del texto, un tipo de impuestos, llamados *intributiones*, se imponen a los *possessores*, con la aclaración de que se refería los *possessores* de fundos y edificios, mientras que otro tipo de impuestos, que se consideran de los patrimonios (*munera, vero, quae patrimoniorum habentur*), se impone a los munícipes.

No encaja bien esta segunda parte del texto con los principios vigentes en la época de Ulpiano. En primer lugar, como hemos visto, en las constituciones bajoimperiales aparece el término *possessiones* para designar los fundos de los cuales se obtenían rentas ⁽³⁷⁾. Sin embargo, aquí, con cierto adelanto respecto a su época, se atribuye a Ulpiano la afirmación de que están sujetos al pago del impuesto patrimonial los *possessores* de los fundos o edificios (*intributiones, quae agris fiunt vel aedificiis, possessoribus indicuntur*).

⁽³⁶⁾ Vid. D. 50,4,6,5, *Ulpianus libro IV de officio Proconsulis*.— *Sed enim haec munera quae patrimoniis indicuntur, duplicia sunt; nam quaedam possessoribus iniunguntur, sive municipes sunt, sive non sunt, quaedam non nisi municipibus vel incolis. [Intributiones, quae agris fiunt vel aedificiis, possessoribus indicuntur; munera vero, quae patrimoniorum habentur, non aliis, quam municipibus vel incolis]*. Las palabras que he introducido entre paréntesis probablemente sean una interpolación realizada por los compiladores del Digesto.

⁽³⁷⁾ Vid. nota n.º 28. El término *possessiones* que recae sobre las tierras se distingue además en las constituciones del bajo imperio con gran precisión de la *domus* o casa situada fuera de la ciudad.

En segundo lugar, se introduce en esta segunda parte del pasaje la distinción entre el impuesto patrimonial que se impone a los *possessores* y el impuesto que se considera de los patrimonios, esto es, que se tenía por patrimonial, que se impone sobre los municipales.

Esta aclaración introducida en la segunda parte del texto concuerda más bien con evolución social y jurídica de la etapa final del derecho romano, en la que se habría consolidado la distinción entre dos tipos de impuesto patrimonial. Por un lado estarían los que gravaban las rentas que provenían de la explotación de los bienes inmuebles en general, esto es, de los fundos y edificios (*intributiones*). Frente a esta modalidad habría además otro tipo de impuesto, que sería el que “se consideraba” de los patrimonios (*munera vero, quae patrimoniorum habentur*) y que recaía sobre los municipales o habitantes (como contraposición a los *possessores* de inmuebles). Hay que entender entonces que, en este segundo caso, no se tendrían en consideración para el pago del impuesto las rentas que producía el patrimonio, sino solamente el valor de los bienes del sujeto pasivo.

Se distinguían, por tanto, en época justiniana, dos formas o tipos de impuesto patrimonial: el que gravaba la obtención de rentas de los bienes inmuebles, que era el propiamente patrimonial, y el que gravaba la mera tenencia de patrimonio, no de bienes inmuebles, que solamente tenía la consideración de impuesto patrimonial.

***Ius publicum* y pago de impuestos**

Es en relación con el pago de impuestos en Roma donde se puede abrir una vía para la aclaración de la distinción entre el *ius privatum* y el *ius publicum*, que fue esencial para la formación del concepto de *res publica*, y, por tanto, de la noción de Estado romano ⁽³⁸⁾.

El punto de partida es la noción de *ius civile*, como derecho que los ciudadanos se dan a sí mismos como integrantes de la *civitas*. Gayo define el *ius civile* como *ius proprium civitatis*, esto es, el derecho propio de la ciudad o de la ciudadanía (en *Gai Inst.* 1,1 y *D.* 1,1,9 ⁽³⁹⁾). La misma palabra *civitas* sirve

⁽³⁸⁾ Vid. FUENTESECA, P., *La formación greco-romana del actual concepto de Estado europeo*, Discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 2004. p. 28: sin la dualidad entre *ius publicum* y *ius privatum* no se hubiera organizado el precedente romano del Estado moderno.

⁽³⁹⁾ Gayo 1,1; ...*nam quod quisque populus ipse sibi ius constituit, id ipsius proprium est vocaturque ius civile, quasi ius proprium civitatis...*; *D.* 1,1,9 libro I. *Institutionum*: *Nam quod quisque populus ipse sibi ius constituit, id ipsius proprium civitatis est, vocaturque ius civile, quasi ius proprium ipsius civitatis.*

para designar la ciudad y el conjunto de derechos que le corresponden al ciudadano como tal, así como el conjunto de los ciudadanos que lo forman (Cic., *Rep.* 6,13: *...coetus hominum iure sociati, quae civitates appellantur...*).

En paralelo al *ius civile* como *ius proprium civitatis* se desarrolló otra esfera o ámbito de derechos, cuyo titular era el *populus*, inicialmente configurada como cosa pública, *res populi* o cosa del pueblo (Cic. *Rep.* I, 39: *est igitur res publica res populi* ⁽⁴⁰⁾). Esta sería la esfera del *ius publicum*, tal como lo define Ulpiano: *publicum ius est, quod ad status rei Romanae spectat* (D. 1,1,1,2 ⁽⁴¹⁾).

Kaser ⁽⁴²⁾ ha afirmado que esta distinción ulpiana se puede considerar clásica y que se distorsionaría el pensamiento del jurista clásico si del texto se derivase una oposición entre el interés privado y el público.

En efecto, la noción de *populus* designaba a la colectividad frente a los individuos y, por eso, como afirmó Kaser ⁽⁴³⁾, como tal *populus Romanus* éste estaba directamente excluido del derecho privado. Lo que pertenecía a la colectividad era entonces *publicus*, siendo la *res publica* la *res populi*, esto es, lo que atañe al interés de la colectividad.

En época republicana existía una unión inseparable entre el *ius civile* y el *ius publicum* porque, como hemos visto, el *civis* podía ejercitar sus derechos como tal en tanto pagaba el impuesto (*tributum capitis*). La adquisición por el *civis* de sus derechos era inescindible de su obligación de pagar impuestos. Y ésta redundaba indudablemente en beneficio de la colectividad de los ciudadanos, que era el *populus Romanus*, que se constituyó como ente colectivo (la *res publica* romana), que era titular de los derechos de la colectividad o comunidad de ciudadanos. El *ius civile* se refería a los derechos del ciudadano romano, que éste adquiría en cuanto formaba parte del *populus romanus*, por tanto, de la *respublica* romana.

Como afirmó Fuenteseca ⁽⁴⁴⁾, el *populus* se constituyó en sujeto titular de la actividad pública, dando lugar a la distinción entre cosas de interés común del *populus (rei publicae)* y cosas de interés privado (*rei privatae*), base de la distinción entre el *ius publicum* y el *ius privatum*, del mismo modo que se dis-

⁽⁴⁰⁾ Vid. Cic. *De re publica* I, 39: *Est igitur res publica res populi, populus autem non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus.*

⁽⁴¹⁾ D. 1,1,1,2. Ulpianus libro I. *Institutionum*: *Publicum ius est, quod ad status rei Romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem; sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privati.*

⁽⁴²⁾ Vid. KASER, M., *Ius publicum-ius privatum (zugleich Besprechung von Nocera: Ius publicum)*, SDHI 17, 1951, p. 277 y 278.

⁽⁴³⁾ Vid. KASER, M., *Ius publicum-ius privatum*, . p. 278.

⁽⁴⁴⁾ Vid. FUENTESECA, P., *La formación greco-romana del actual concepto de Estado europeo*, . p. 35.

tinguía entre *sacra publica* y *sacra privata*. El *populus* como protagonista de las actividades públicas se personificó como sujeto titular de los intereses comunes de los *cives romani* y configuró así la base del *corpus* político, que es la *respublica populi romani*.

En la época republicana romana, por tanto, el *ius civile* y el *ius publicum* no eran dos ámbitos antagónicos ni contrapuestos, ni el uno era superior al otro ⁽⁴⁵⁾. Nacieron conjunta y simultáneamente, puesto que eran dos esferas que se complementaban de forma inescindible, siendo ambas imprescindibles, en cuanto la existencia de una a su vez justificaba la existencia de la otra.

Ambas esferas tuvieron un origen único e inseparable, de forma que el *ius civile* no era contrapuesto al *ius publicum*. Por eso afirmó Paulo que el *ius civile* también era útil para la ciudadanía, en D. 1,1,11: *quod omnibus aut pluribus in quaque civitate utile est, ut est ius civile*.

Y a esto no se opone la famosa frase de Cicerón *de leg* 3,8: *salus publica suprema lex esto*, que se refiere a que la salvación pública (o general) es la ley suprema. No afirma aquí Cicerón que el *ius publicum* esté en un plano superior al *ius civile*.

Ni tampoco se situaba el derecho público por encima del derecho privado por el hecho de no poder ser derogado mediante pactos entre particulares ⁽⁴⁶⁾. Se trataba de una simple especialidad que caracterizaba el derecho público, derivada de la finalidad que perseguía, que era la tutela o protección del interés público. Sin esta distinción no habrían existido estas dos diferentes esferas, que en realidad fueron manifestación de una única realidad: el *ius civile* como derecho del *civis* integrado en la *respublica* romana.

***Ius publicum* y *res publica* romana**

La constitución política de la *res publica* romana se basó en esta unión inescindible entre el *ius civile* y el *ius publicum*.

⁽⁴⁵⁾ En D. 1.1.1,2 (cit.) añade Ulpiano otro criterio de distinción entre *ius publicum* y *ius privatum*: *publicum ius in sacris, in sacerdotibus, in magistratibus consisistit...* de donde se deduce la existencia de fuentes diferentes que originaban el derecho privado y el derecho público. También por razón de su origen o de su fuente distingue Cicerón *de part. orat.* 37,131: *Scriptorum autem privatum aliud est <ius>, publicum cum aliud. Publicum: lex, senatus consultum, foedus; privatum: tabulae, pactum conventum, stipulatio*. Pero es lógico que cada uno tuviese sus propias fuentes o formas de manifestación, puesto que protegían intereses procedentes de esferas diferentes. El *ius publicum*, que tutelaba los intereses comunes a todos, no podía tener las mismas fuentes que el *ius civile*. Tampoco de aquí se puede deducir que en época de Cicerón el *ius publicum* se considerase superior al *ius privatum*.

⁽⁴⁶⁾ D. 2,14,38. *Pap. libro II, Quaestionum*.— *Ius publicum privatorum pactis mutari non potest*. Y D. 50,17,45,1. *Ulpianus libro XXX ad Edictum: privatorum conventio iuri publico non derogat...*

La *res publica* romana, y, en definitiva, el Estado romano, nació como un sujeto distinto de los ciudadanos romanos, porque le correspondía la defensa del interés público o común a todos ellos. Su esfera de actuación era el derecho público, esto es, el que redundaba en beneficio de todos los ciudadanos. La *res publica*, como ente que actuaba en defensa del interés público, no estaba en su origen en una situación de superioridad respecto a los ciudadanos romanos, sino en el mismo plano que éstos. No era un ente al que quedaban sometidos los ciudadanos romanos, sino un ente común o colectivo, que expresaba su voluntad a través de asambleas de ciudadanos, que estaba dirigido o coordinado por un consejo de ancianos (*senatus*), y en cuyo nombre actuaban los magistrados (*rem publicam gerere*)⁽⁴⁷⁾.

La quiebra de esta unión equilibrada entre ambas manifestaciones del derecho de Roma se produjo con la transformación del ordenamiento constitucional romano, que, como es sabido, comenzó con el principado instaurado por Augusto y se consolidó sobre todo a partir de Diocleciano, cuando se produjo la sustitución del *populus* por el monarca en la titularidad del Estado.

En la última etapa del Derecho romano, cuando se da la coincidencia de la voluntad del príncipe con la del Estado, el derecho público se situó jerárquicamente por encima del derecho privado, porque se arrogó el emperador la defensa de un interés que se consideraba superior, el interés general de todos los ciudadanos. Los intereses individuales de éstos quedaron sometidos al derecho público, igual que los súbditos estaban sometidos a la autoridad del príncipe.

Hay muchos indicios de que el concepto de *ius publicum* como contrapuesto al *ius privatum*, que se refería, en cambio, a la utilidad del individuo, nació a partir del inicio del siglo III d.C, y se consolidó a lo largo de éste.

Como ya constató Kaser⁽⁴⁸⁾, la expresión *ius publicum* no aparece en ninguna fuente jurídica de época anterior a los emperadores Severos. El pasaje de Ulpiano, que contiene una definición del *ius publicum* por oposición al *ius privatum* (*publicum ius est, quod ad status rei Romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem* D. 1,1,1,2 cit.), coincide en el tiempo con la *Constitutio Antoniana*⁽⁴⁹⁾ (cuya finalidad fiscal ha sido confirmada recientemente por Torrent⁽⁵⁰⁾).

⁽⁴⁷⁾ Hay que recordar aquí que Polibio afirmó que la combinación de los elementos de las tres formas de gobierno (monarquía, aristocracia y democracia) era óptima en la constitución republicana romana. En el libro VI, cap. II de su obra *Historiai*, describe las clases de gobierno, siendo el mejor el que participa de todas esas clases, como sucede en la república romana.

⁽⁴⁸⁾ Vid. KASER, M., *Ius publicum — ius privatum*, . p. 269.

⁽⁴⁹⁾ Vid. TORRENT, A., *La Constitutio Antoniana*... . p. 17: Ulpiano escribió los primeros 50 libros de su comentario *ad. Ed.* y los primeros 33 *ad Sab.* en vida de Caracalla (muerto en 217).

A partir de entonces las fuentes reflejan los importantes cambios que se iban produciendo. Como hemos visto, desde inicios del siglo IV d.C (a partir de la muerte del emperador Diocleciano) aparecen en las constituciones de los emperadores las referencias al censo por capitación (C. 11,48,1, cit. del año 313), y a lo largo de este siglo hay noticias de las normas de la *capitatio*, nombre con el que además se designó el impuesto, y también aparece extensamente descrita la categoría de los *servi terrae*, no mencionada antes por los juristas clásicos ⁽⁵¹⁾.

Por tanto, solamente a partir del bajo imperio romano el *ius publicum* se configura como concepto autónomo, como conjunto de normas emanadas del Estado, que son inderogables por los particulares, en cuanto contienen una regulación y ordenación que atañe al interés público, que está situado por encima de los intereses de los particulares. Al *ius publicum* ya no se contraponen el antiguo concepto de *ius civile*, sino el de *ius privatum*, esto es, el que se refiere a los intereses del individuo, que eran *res privatae* o *res privatorum*.

De forma paralela a la consolidación del concepto de *ius publicum* se produjo inevitablemente la transformación — o más bien la deformación — del inicial y originario concepto de la *res publica* en la etapa postclásica romana.

CONCLUSIÓN

No hubo, pues, un único criterio diferenciador entre el *ius publicum* y el *ius privatum* que pueda considerarse válido para todas las etapas en las que el derecho romano estuvo vigente. La doctrina romanista se ha afanado en vano en buscar en las fuentes romanas una característica o un criterio único y decisivo sobre el que fundamentar la distinción entre ambos conceptos ⁽⁵²⁾. En realidad nacieron como dos manifestaciones, inescindibles entre sí, del *ius civile* de la *respublica romana*, cuyo perfecto equilibrio se logró mantener hasta la época clásica, a pesar de los cambios que fue experimentando la organización

⁽⁵⁰⁾ Vid. TORRENT, A., *La Constitutio Antoniana...*, . p. 59: “a mi modo de ver, pero no es ninguna novedad, la CA tuvo una clara finalidad fiscal dirigida a aumentar extraordinariamente el número de ciudadanos sujetos a la tributación romana”. Y en p. 76 afirma: “ya hemos visto que la CA tuvo escasísimo eco entre sus contemporáneos y estoy convencido que sirvió fundamentalmente para enmascarar una operación para lograr mayores ingresos a las arcas pública, en definitiva, una hábil maniobra fiscal con el velo de la generosidad en la concesión generalizada de la *civitas romana*...”

⁽⁵¹⁾ Y por eso es en las fuentes más tardías, esto es, en las constituciones de los emperadores, donde se habla *exactio* de los tributos y del *ius exactiois* del fisco C. 4,72,1: C. 11,69 (70),6.

⁽⁵²⁾ Vid. la problemática que suscita la distinción *ius publicum-ius privatum* en TORRENT, A., *Derecho público romano y sistema de fuentes*, Oviedo, 1982, p. 439-443.

constitucional romana. Solamente en época postclásica romana se le puede atribuir al *ius publicum* el sentido actual del término por oposición al *ius privatum*.

No hay nada más nocivo y distorsionador para la interpretación del Derecho romano que intentar trasladar directamente a Roma conceptos y categorías cuya distinción está fuertemente arraigada en la actualidad en los ordenamientos jurídicos occidentales, pero que históricamente fueron el producto de una lenta transformación social y jurídica que tuvo lugar a lo largo de los siglos de vigencia del Derecho romano.

