

Así era... La Administración tributaria en la España Romana

Enrique Ossorio Crespo

Durante muchos siglos no existieron impuestos en la Ciudad de Roma y en la Península italiana. La causa de tan sorprendente afirmación viene dada porque el Estado cubría sus necesidades financieras con los rendimientos de las tierras, bosques, ríos y minas que le pertenecían. Además, la Hacienda romana se nutría de la explotación de algunas de las empresas más rentables y del cobro por la utilización de las calzadas, acueductos, baños y templos. Este sistema originó que los ciudadanos romanos y los latinos sólo hubieran de afrontar el pago de tributos en circunstancias de extraordinaria necesidad, originadas normalmente por la guerra. Aun en estos supuestos, la cuota impositiva satisfecha era considerada un préstamo, por lo que las cantidades eran reintegradas al ciudadano una vez superada la situación crítica. Ante semejante sistema, la Administración tributaria fue prácticamente inexistente hasta la época del Bajo Imperio.

La idílica situación expuesta no era la que se aplicaba a los territorios conquistados con el esfuerzo y la sangre de las legiones romanas. En consecuencia, los habitantes de la España romana quedaron sometidos a diversos tributos; unos, directos, que recaían sobre la posesión de tierras o, en su defecto, sobre las propias personas; y otros, indirectos, que gravaban las ventas de esclavos y sus emancipaciones, las enajenaciones en subasta, el tránsito de mercancías y el ejercicio del comercio.

Iniciando la descripción de aquella Administración tributaria hay que exponer que al frente de la hacienda de cada provincia (Hispania Ulterior, Citerior, Bética, Tarraconense, etc.) se encontraba un cuestor. Estos magistrados se especializaron en los asuntos financieros y eran los encargados de recaudar los impuestos y enviar su rendimiento a Roma. Además, y con la colaboración de una serie de funcionarios, mantenían el censo provincial de contribuyentes y bienes. En paralelo, las ciudades indígenas españolas conservaron inicialmente sus propias instituciones financieras, que fueron respetadas por Roma en tanto en cuanto los caudales siguieron fluyendo hacia la metrópoli.



Durante la República, la recaudación de los tributos era llevada a cabo por particulares, habitualmente organizados en poderosas sociedades, que contrataban con el Estado el desempeño de estas funciones. Tales recaudadores recibieron el nombre de publicanos y, como es fácil recordar, fueron considerados en el Nuevo Testamento como el paradigma de la gente pecadora y de mal vivir. En todo caso, las competencias recaudatorias de los publicanos fueron desapareciendo paulatinamente a partir del reinado de Augusto.

Conviene traer a colación, en este momento, que en la Ciudad de Roma existían dos arcaes donde materialmente se guardaban los caudales públicos. La más antigua se encontraba en el interior del Templo de Saturno y atesoraba, bajo el control del Senado, el Erario Público. Iniciado el Imperio, surgió la Caja del Emperador o Fisco del César que recogía los ingresos de las provincias imperiales. De forma progresiva, el Fisco del César fue cobrando importancia frente al Erario, de tal manera que en los tiempos del Bajo Imperio todos los ingresos del Estado se custodiaban en una Caja Imperial única, que era administrada por un oficial de la Corte denominado con el curioso nombre de "Conde de las Sacras Larguezas".

Finalmente, las penurias económicas de la última época citada originaron cambios radicales. Por una parte, Roma y el resto de Italia perdieron el privilegio de estar exentos de tributación. Por otra, el proceso de recaudación tributaria se realizaba en tres escalones. A nivel central, un órgano denominado Consejo Imperial fijaba la desmesurada cantidad que debía recaudarse en todo el Imperio para hacer frente a las necesidades del Estado. Posteriormente, los prefectos repartían este importe entre las provincias y ciudades. En tercer lugar, las curias, es decir las asambleas que gobernaban los municipios, llevaban a cabo las tareas propias de la administración tributaria territorial. Los miembros de la curia que se encargaban de estas funciones recibían el nombre de exactores o exceptores y con ellos colaboraban en la recaudación las corporaciones profesionales y los administradores de fincas, que reunían las cuotas que debían satisfacer sus agremiados o los agricultores.