



JORNADA  
*POLÍTICAS FISCALES CONTRA LA DESPOBLACIÓN*  
(Área de Derecho Financiero y Tributario)

CONFERENCE  
*FISCAL POLICIES AGAINST DEPOPULATION*  
(Area of Financial and Tax Law)

**FÁTIMA PABLOS MATEOS<sup>1</sup>**

El día 21 de febrero de 2022 se celebró en el Aula Magna de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura la Jornada *Políticas Fiscales contra la despoblación*, que se realizó en el marco del Proyecto regional I+D+i de investigación IB20117 "La necesaria reforma de las administraciones públicas y del modelo territorial español ante el reto demográfico en Extremadura" (IP: Gabriel Moreno González), cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y la Consejería de Economía, Ciencia y Agenda Digital de la Junta de Extremadura.

La mencionada Jornada se desarrolló mediante un formato híbrido, es decir, de modo presencial y telemático. La última opción fue habilitada para poder llegar a un público más amplio y dar respuesta a la demanda de diversos sectores interesados por la temática que fue desarrollada.

Por lo que se refiere a los destinatarios, la Jornada estaba dirigida a los estudiantes de la Universidad de Extremadura. No obstante, estuvo abierta a todo el público interesado.

Justifica el interés por el tema elegido su actualidad y su importancia dentro de la agenda política de numerosos Estados. Por ello puede aseverarse que la pérdida de población que sufren determinadas zonas geográficas no es un fenómeno que se produce de forma exclusiva en nuestro Estado ya que si miramos hacia el

---

<sup>1</sup> Profesora del Área de Derecho Financiero y Tributario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura.

exterior podemos observar que también en otros territorios se presenta idéntica problemática.

El fenómeno de la pérdida de población pone de manifiesto un problema complejo que debe atenderse adecuadamente ya que de lo contrario pueden provocarse ciertos efectos nocivos poco deseables.

Entre otras consecuencias, la pérdida de población pone en riesgo el desarrollo equilibrado del territorio. Motivo por el cual es necesario cooperar con las zonas más desfavorecidas con el fin de que puedan converger en sus condiciones de vida. De ahí la necesidad de contar con políticas de cohesión territorial y social que garanticen el equilibrio de los niveles de bienestar. Pues, no puede olvidarse que la falta de desarrollo equilibrado del territorio pone en riesgo el acceso a los servicios públicos de aquellos que deciden permanecer en esas áreas menos pobladas.

Para tratar de combatir este y otros efectos negativos inherentes a la pérdida de población es necesario adoptar medidas capaces revertir esta tendencia demográfica y de lograr un mayor grado de cohesión económica y social.

En este sentido, la Jornada *Políticas fiscales contra la despoblación* ha pretendido contribuir a la creación de un espacio para la reflexión en torno al reto demográfico desde la fiscalidad en el que valorar propuestas que puedan ayudar a combatir la pérdida de población que sufren determinadas zonas, especialmente las zonas rurales.

Todas las cuestiones apuntadas permiten vislumbrar los objetivos de la Jornada, y que son los siguientes: analizar el papel de la fiscalidad como herramienta para la lucha contra la despoblación y revisar las medidas que se han puesto en marcha en el ámbito internacional, estatal, autonómico, foral y local.

El acto de inauguración fue presidido por la presidenta de la Asamblea de Extremadura, doña Blanca Martín Delgado, y, además, intervinieron el decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura, don Alfonso Cardenal Murillo, y doña Fátima Pablos Mateos, directora de la Jornada.

No había transcurrido un mes desde la fecha de celebración de la Jornada cuando se aprobó la Ley 3/2022, de 17 de marzo, de Medidas ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura para luchar contra la despoblación, por lo que la referencia a esta norma era ineludible. A ella se refirió la presidenta de la Asamblea de Extremadura destacando, de un lado, su relevancia para afrontar el reto demográfico en nuestra Región, y de otro, el respaldo unánime de todos los grupos parlamentarios con el que contó esta norma.

Tras el acto inaugural tuvo lugar el desarrollo de tres mesas redondas, cuyos ponentes abordaron el análisis de la variable de población como factor esencial en el reparto de los recursos a las Comunidades Autónomas, tema central en la primera de ellas, desarrollándose en las dos siguientes las principales medidas adoptadas para afrontar el reto de la despoblación tanto en el ámbito internacional y estatal, como en el autonómico, foral y local, ofreciéndose, además, interesantísimas propuestas de reforma con el fin de incluir nuevas medidas fiscales.

La primera mesa, titulada «Nuevos retos en la financiación de un Estado descentralizado», contó con destacados profesores de Derecho Financiero y Tributario. Siguiendo el orden de sus intervenciones, el Dr. Isaac Merino Jara, Magistrado del Tribunal Supremo y Catedrático de Derecho Financiero y Tributario, el Profesor Dr. Juan Calvo Vérguez, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario y el Profesor Dr. Clemente Checa González, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.

La primera intervención, como se ha mencionado, corrió a cargo de don Isaac Merino Jara. En su ponencia, titulada «Hacia un nuevo modelo de financiación autonómica», expuso las principales propuestas de reforma que respecto del sistema de financiación autonómico se han presentado en los últimos años.

El Profesor Dr. Juan Calvo Vérguez analizó el papel de la variable relativa a la población ajustada en el Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales ante la reforma de la financiación autonómica, una de las variables esenciales en nuestro modelo de financiación, que permite determinar los recursos que perciben las Comunidades Autónomas para cubrir las necesidades de la población, atendiendo a las circunstancias demográficas, territoriales o sociales.

Por último, cerró esta primera mesa el Profesor Dr. Clemente Checa González, quien presentó una propuesta novedosa sobre la población ajustada «potencial». Propone el Profesor que con el fin de que Extremadura cuente con un efecto reparador y pueda acceder al nivel medio de desarrollo de otras Comunidades Autónomas a los efectos del sistema de financiación autonómica se tenga en cuenta no la población real que existe en Extremadura sino la que podría existir, es decir, la población potencial. Desarrollando en su intervención el boceto del modelo ideal del sistema de financiación autonómico si se adoptase ese criterio.

La segunda mesa redonda: «Medidas fiscales contra la despoblación en el ámbito estatal e internacional» estuvo formada por las Profesoras Dra. Díaz Calvarro, Profesora de Derecho Financiero y Tributario, Dra. Galapero Flores, Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario y Dra. Pablos Mateos, Profesora de Derecho Financiero y Tributario.

La Profesora Díaz Calvarro ofreció un análisis de la «Estrategia Nacional frente la Retro Demográfico» para dar una valoración desde una perspectiva fiscal; destacando la necesaria digitalización de la Administración Tributaria o la imprescindible revisión del sistema de financiación autonómico y local.

Por su parte, la Profesora Galapero Flores, tras advertir que ni el régimen jurídico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ni del Impuesto sobre Sociedades contemplan medidas específicas contra la pérdida de población, realizó unas interesantes propuestas de reforma en ambas figuras impositivas con el fin de ofrecer soluciones a la despoblación desde la fiscalidad.

Cerró la mesa redonda la Profesora Pablos Mateos, quien revisó de las diversas medidas que en el ámbito tributario se han adoptado para incentivar la llegada de nuevos residentes a las zonas con menos población tanto en Portugal como en Francia.

La tercera, y última mesa redonda, «Las propuestas fiscales frente al reto demográfico en el ámbito autonómico, foral y local», la conformaron los Profesores Dra. Manzano Silva, Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario, Dr. Aguas Alcalde, Profesor Contratado Doctor de Derecho Financiero y Tributario y Dr. Álvarez Arroyo, Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario y Secretario General de la Universidad de Extremadura.

A diferencia de lo que acontece en el ámbito estatal, las Comunidades Autónomas sí han adoptado medidas fiscales para frenar la despoblación. La Profesora Manzano Silva realizó una minuciosa revisión de las medidas fiscales adoptadas en el ámbito de las autonomías, valorando, además, su pertinencia. Al respecto sugiere su implantación, para posteriormente realizar una adecuada valoración de su eficacia que facilite la toma de decisiones sobre los incentivos fiscales con el fin de poder decidir respecto de su continuidad o eliminación.

El Profesor Aguas Alcalde comenzó su intervención precisando los términos despoblación y desdoblamiento para, seguidamente, abordar las medidas fiscales que se han adoptado en los territorios forales.

Finalmente, el Profesor Álvarez Arroyo hizo una reflexión sobre las medidas que pueden ser adoptadas en el ámbito local. A su término, procedió a clausurar la Jornada. Queremos agradecer a todos los ponentes por su disponibilidad para participar en la Jornada, a la Profesora Julia Díaz Calvarro por su trabajo como secretaria académica, al Grupo de Investigación Fiscalitas&Iruis, y en especial, al Profesor Francisco Álvarez Arroyo, por su apoyo para la realización de la Jornada y, por supuesto, a todos los asistentes por el interés que manifestaron.