

Universidad de Valladolid
Facultad de Ciencias
Económicas y Empresariales

Trabajo Fin de Grado

**Grado en Administración y Dirección de
Empresas**

**Medidas tributarias frente a la
despoblación**

Presentado por:

Julia Cabezas Insuela

Tutelado por:

Eva Vicente Hernández

Valladolid, 3 de julio de 2024

RESUMEN

El reto demográfico y la despoblación en nuestro país son dos importantes cuestiones que preocupan tanto a la ciudadanía como a las distintas Administraciones Públicas. A la vista de esta situación, el objetivo del trabajo, tras hacer una revisión general de las diversas políticas públicas, consiste en analizar más concretamente las de tipo tributario, que se recogen en el IRPF y el ITPAJD, centrando nuestro estudio en las cinco comunidades autónomas más despobladas: Castilla y León, Castilla La Mancha, Aragón, Extremadura y La Rioja. Asimismo, describiremos las medidas existentes en nuestros países europeos vecinos: Francia y Portugal. Por último, se realiza una serie de propuestas fiscales a tener en cuenta por las Administraciones Públicas para tratar de favorecer que la población resida en el medio rural.

PALABRAS CLAVE: reto demográfico, despoblación, comunidades autónomas, políticas de tipo tributario, propuestas fiscales

CÓDIGOS JEL: H24, H71

ABSTRACT

The demographic challenge and depopulation in our country are two important issues that concern both the public and the different public administrations. In view of this situation, the aim of this paper, after a general review of the different public policies, is to analyse more specifically those of a tax nature, which are included in the IRPF and the ITPAJD, focusing our study on the five most depopulated Autonomous Communities: Castilla y León, Castilla La Mancha, Aragón, Extremadura and La Rioja. We will also describe the existing measures in our neighbouring European countries: France and Portugal. Finally, we make a series of fiscal proposals to be taken into account by the Public Administrations to try to encourage the population to live in rural areas.

KEY WORDS: demographic challenge, depopulation, autonomous communities, tax policies, tax proposals

JEL CODES: H24, H71

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	1
2	EL FENÓMENO DE LA DESPOBLACIÓN EN ESPAÑA.....	3
2.1	Reto demográfico y despoblación	3
2.2	Evolución de la despoblación	5
2.3	Situación actual de las zonas despobladas	7
3	POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN EN ESPAÑA.....	9
3.1	Iniciativas públicas en materia de despoblación	9
3.2	Ayudas frente a la despoblación.....	11
3.2.1	Ayudas europeas.....	11
3.2.2	Ayudas nacionales.....	12
3.2.3	Ayudas regionales	14
3.2.4	Ayudas municipales	16
4	MEDIDAS TRIBUTARIAS FRENTE A LA DESPOBLACIÓN	17
4.1	Análisis por Comunidades Autónomas	18
4.1.1	Castilla y León	19
4.1.2	Castilla La-Mancha	21
4.1.3	La Rioja	24
4.1.4	Extremadura.....	25
4.1.5	Aragón.....	26
4.1.6	Visión general de las medidas adoptadas.....	27
4.2	Medidas tributarias en derecho comparado: comparativa con otros países	32
5	PROPUESTAS FISCALES PARA LA LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN	34
6	CONCLUSIONES	37
7	BIBLIOGRAFÍA	40
8	ANEXO. CUADROS RESUMEN. BENEFICIOS FISCALES AUTONÓMICOS FRENTE A LA DESPOBLACIÓN	45

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución porcentual de la población por décadas 1900-2023.	6
Gráfico 2. Evolución de la población española 1900-2023.	6
Gráfico 3. Distribución de los municipios según su tamaño.	7

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Población residente por tramos de edad (1/1/2023)	9
Tabla 2. Modalidades de proyectos	13
Tabla 3. Planes provinciales para combatir la despoblación	17
Tabla 4. Anexo. Cuadro Resumen. Beneficios fiscales autonómicos en el IRPF ...	45
Tabla 5. Anexo. Cuadro Resumen. Beneficios fiscales autonómicos en el ITPAJD	47

1 INTRODUCCIÓN

En España, al igual que en algunos otros países europeos, el reto demográfico y la despoblación son dos de los temas que más preocupan a los ciudadanos y que ha hecho que los poderes públicos incluyan en sus agendas diversas medidas de lucha frente a los mismos. En nuestro país, existe un gran desequilibrio en la distribución territorial de sus habitantes, concentrando el mayor porcentaje de población en núcleos urbanos y generando una pérdida continuada de población en los entornos rurales. A fecha 1 de enero de 2024 cuenta con algo más de 48,5 millones de habitantes y una densidad media de 96,2 hab/ km², con ocho comunidades autónomas por debajo de esa cifra, que es donde se concentran las grandes áreas con escasez de población: fundamentalmente en las cuatro últimas (Asturias, Galicia, Navarra, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Extremadura); de hecho de las cinco provincias menos pobladas cuatro están en Castilla y León (Soria, Segovia, Ávila y Palencia) y una en Aragón (Teruel).¹

En la actualidad, existen en España un total de 8.131 municipios, de los que 6.813 tienen menos de 5.000 habitantes, un 83,8% del total, donde residen 5,7 millones de personas, un 12% del total de habitantes; en los últimos 10 años, 5.620 municipios de este grupo han visto como ha disminuido su población que, en conjunto, ha supuesto una pérdida de 410.000 personas. Sólo el 0,07% de los municipios españoles superan los 500.000 habitantes, y se corresponden con las ciudades de Barcelona, Málaga, Madrid, Sevilla, Valencia y Zaragoza, donde residen en torno al 16% de la población española y, por supuesto, son las que cuentan con mayores comunicaciones con el resto del país y una gran cantidad de servicios.

Esos datos reflejan la creciente despoblación de las zonas rurales, que tienen sus causas en el envejecimiento de la población, la baja tasa de natalidad y el éxodo hacia zonas urbanas de jóvenes y mujeres en busca de mejores oportunidades laborales.

¹ Si atendemos a la población por comunidades autónomas(exceptuando a las ciudades de Ceuta y Melilla, que son las que presentan una mayor densidad poblacional, con 4.164 y 7.171 hab/km²), la Comunidad de Madrid, País Vasco, Cataluña, Canarias y Baleares con las que cuentan con mayor densidad poblacional con cifras de 872, 308, 300, 250 y 247 hab/km² respectivamente, mientras que La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Extremadura con cifras respectivas de 64, 28, 26, 25 y 25 hab/km² son las que tienen menor densidad demográfica. Las cinco provincias que menos habitantes tienen son, respectivamente, Soria, 88.747, Teruel, 134.545, Segovia, 153.663, Ávila, 158.421 y Palencia, 159.123.

La especialización productiva de las economías rurales mantiene un peso predominante de los servicios y una especial relevancia de las actividades del sector agroalimentario. En el ámbito de los servicios, destacan las actividades asociadas al sector público (Administración, educación, salud y servicios sociales), seguidos de las actividades de comercio, transporte, alojamiento y comidas y otras. Cabe llamar la atención sobre la relevancia del comercio de proximidad en las áreas rurales, por su importante función en el abastecimiento a la población, en favorecer la comercialización de productos locales y contribuir al desarrollo de otras actividades. Es de destacar que el peso del sector primario en la economía rural ha disminuido en las últimas décadas, debido, fundamentalmente, a la industrialización, la mecanización y los avances tecnológicos, disminuyendo, consecuentemente, las oportunidades de empleo en este sector, habiendo ganado en importancia sectores como el manufacturero o servicios.

No obstante, en las áreas rurales, especialmente en las de menor tamaño, persiste un déficit de infraestructuras y medios para la prestación de servicios básicos que afecta a la cohesión social y territorial, como son sanidad, educación, servicios sociales, infraestructuras de transporte, de telecomunicaciones (especialmente en el acceso a Internet de banda ancha), de suministro energético y de abastecimiento y depuración de aguas, entre otros. Esto provoca que los habitantes de estas zonas tengan más dificultades para poder acceder a las mismas oportunidades que los habitantes de las zonas urbanas, tal como señala Bello Paredes (2023), para quien la problemática de la despoblación supone una transgresión del principio constitucional de igualdad de trato recogido en el art. 14 CE, debido a que una parte de la población no puede acceder a los servicios públicos en unas condiciones de calidad óptima, por lo que cualquier actividad pública que luche contra ese fenómeno demográfico está amparada en la persecución de ese importantísimo derecho fundamental.

Collantes y Pinilla (2020), señalan que, para hacer frente al problema de la despoblación, es necesario que se impliquen Estado, CC.AA. y municipios, de tal manera que se establezca una estrategia uniforme, común y eficaz. Dichos autores evidencian que las escasas políticas públicas que han existido hasta la fecha no han sido eficaces, pues los datos confirman que la despoblación continúa agravándose y mantienen que lo que se necesita no son más políticas dispersas y cortoplacistas, sino una política mejor y más eficaz, que se centre en aspectos económicos, políticos y sociales.

A la vista de esta situación, el objetivo de nuestro trabajo, tras hacer una revisión de las diversas políticas públicas, tanto de gasto directo como de incentivos fiscales, consiste en analizar más concretamente las de tipo tributario, atendiendo a las diversas competencias que sobre la materia tienen las distintas Administraciones Públicas (estatal, autonómica y local).

Respecto a la estructura del trabajo, nuestro estudio se ha desarrollado en tres fases que se exponen a continuación.

En la primera fase se ha realizado una revisión bibliográfica sobre el fenómeno de la despoblación en España y la intervención desde las Administraciones Públicas para paliar o revertir sus efectos. Esta primera fase nos permite contextualizar el problema conociendo su importancia en función de diversos factores, así como el grado de implicación de las distintas Administraciones en su reversión.

En la segunda fase se analizan las políticas de tipo ayuda/subvención, distinguiendo los distintos niveles (europeas, estatales, autonómicas y locales), para centrarnos, ya en la tercera fase, en las medidas de tipo tributario como bonificaciones, deducciones o exenciones en materia de despoblación, habiendo restringido nuestro estudio en la misma a las cinco Comunidades más despobladas: la Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Extremadura. Además, se describirán las medidas tributarias existentes en esta materia en los países europeos vecinos: Francia y Portugal.

Finalmente, se realizarán una serie de propuestas fiscales que podrían ser tenidas en consideración por las Administraciones Públicas, con el objetivo de favorecer que la población siga residiendo en el medio rural y no emigren hacia las ciudades, así como aumentar el tejido empresarial en dicho medio.

2 EL FENÓMENO DE LA DESPOBLACIÓN EN ESPAÑA

2.1 Reto demográfico y despoblación

El fenómeno de la despoblación, así como el concepto de “España vaciada”, es un tema de actualidad y sobre el cual, según un estudio del CIS de 2019, el 90% de los ciudadanos encuestados lo consideran una problemática de gran trascendencia. Debido a ello, en los últimos años, han aparecido en el ámbito político partidos como Teruel Existe o Soria Ya, que promueven la lucha contra la despoblación. Asimismo, también en

2019, en Madrid, tuvo lugar la llamada “Revuelta de la España Vacía”, donde miles de personas se manifestaron reclamando que se implementaran medidas que contribuyeran al mantenimiento de los pequeños municipios, mejorando la calidad de los servicios y con ayudas a la actividad económica y promoción de empleo en los mismos.

Antes de seguir hablando de despoblación, debemos hacer referencia a un concepto más amplio, el reto demográfico, el cual engloba una serie de fenómenos que impactan sobre la economía española y son consecuencia de la evolución de la demografía, y estos son, entre otros, el aumento de la esperanza de vida, el envejecimiento de la población, las migraciones, la despoblación de algunos territorios y la sobrepoblación de otros.

El reto demográfico es uno de los desafíos a los que se enfrenta nuestro país, por lo que ha pasado a formar parte de las agendas públicas. Desde el Gobierno de la nación se elaboraron en 2019 unas Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, 2019), que sintetizan dicho reto en tres ejes: la despoblación, el envejecimiento y los efectos de la población flotante. En cuanto a la despoblación, las Directrices establecen tres líneas de acción: en primer lugar, garantizar la funcionalidad de los territorios afectados por la despoblación y la baja densidad, en segundo lugar, fomentar el emprendimiento y el desarrollo de nuevas actividades económicas en territorios despoblados y, por último, favorecer el asentamiento de población en el medio rural.

El reto demográfico también afecta a la Unión Europea, y esto ha sido reconocido por el Comité Europeo de las Regiones en un Dictamen de 2016, que pretende que se establezca una estrategia común en los Estados Miembros para la lucha frente a este fenómeno.²

Una vez conceptualizado el reto demográfico, se define la despoblación como *“un fenómeno demográfico y territorial, que consiste en la disminución del número de habitantes de un territorio o núcleo con relación a un período previo”* (Pinilla y Sáez, 2017, p.2). Este fenómeno puede venir explicado por varios factores, entre los que podemos señalar un crecimiento vegetativo negativo (las defunciones superan a los

² Dicho informe, “La respuesta de la UE al reto demográfico”, de 16 de junio de 2016. aborda uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la Unión Europea: el cambio demográfico.

nacimientos), un saldo migratorio negativo (la emigración supera a la inmigración) o ambos. Los factores económicos juegan un papel fundamental en los procesos de despoblación, ya que dicho fenómeno se suele localizar en áreas económicamente deprimidas, atrasadas o escasamente dinámicas (como determinadas zonas rurales) con relación a otras del mismo país (grandes urbes). Pinilla y Sáez (2017) dejan claro la importancia del factor económico en el fenómeno del éxodo rural, donde un número elevado de personas decide emigrar hacia las grandes ciudades con el fin de obtener mayores salarios, oportunidades laborales y/o equipamientos y servicios.

La Unión Europea nos proporciona, a su vez, dos conceptos muy interesantes a estos efectos: áreas muy escasamente pobladas³, que son aquellas que cuentan con una densidad menor a 8 hab/km² y áreas escasamente pobladas⁴, que cuentan con una densidad de población inferior a 12,5 hab/km². Junto a estos conceptos estáticos de áreas escasa o muy escasamente pobladas, en 2021, mediante el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio, se introduce por primera vez un concepto dinámico como criterio para recibir ayudas como es el concepto de “pérdida de población”⁵.

2.2 Evolución de la despoblación

El proceso de despoblación en España ha seguido diferentes patrones a lo largo del tiempo, aunque siempre sumido en un contexto de crecimiento demográfico (Figura 1), pasando de 18,6 a 40,5 millones de habitantes en el siglo XX, y alcanzando desde entonces hasta finales de 2023 algo más de 48,5 millones (Figura 2). En la primera mitad del siglo XX, la población estaba concentrada en municipios rurales, dado que la ganadería y agricultura constituían el grueso de la economía. A partir de entonces, hubo un gran éxodo rural hacia las ciudades, como consecuencia de la industrialización en los núcleos urbanos y la búsqueda de una mejor calidad de vida. Con la entrada del siglo

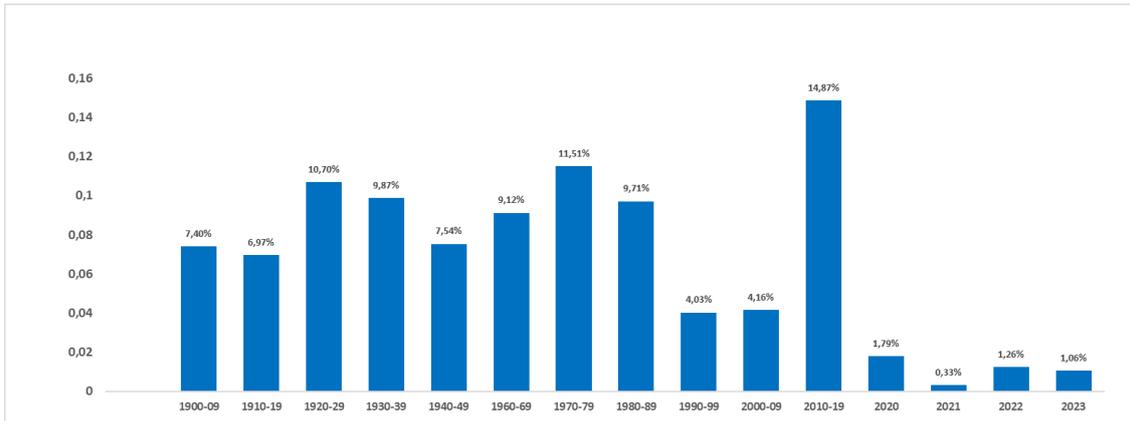
³ En el tratado de adhesión de Finlandia y Suecia, en el año 1994, se indicó que las regiones que tuvieran menos de 8 hab/km² (NUTS 2, según la terminología europea) se considerarían zonas poco favorecidas. Se identificó así a Laponia -a través de la agrupación de NUTS 2 de ambos países-, un territorio ártico con una densidad de menos de 8 hab/km² debida a su climatología extrema. En geografía humana, una zona con menos de 10 hab/km² se considera desierto demográfico.

⁴ En 2006 se introdujo la denominación de “zonas escasamente pobladas” para las provincias que tienen menos de 12,5 hab/km² (NUTS 3, en terminología europea), dejando en “muy escasamente pobladas” las de menos de ocho.

⁵ Cuando la población de un Estado miembro haya disminuido en una media superior al 1 % anual entre los períodos 2007-2009 y 2016-2018, dicho Estado miembro recibirá una asignación adicional equivalente al declive total que haya experimentado su población entre ambos períodos, multiplicado por 500 €. Cuando proceda, dicha asignación adicional se destinará a las regiones menos desarrolladas del Estado miembro.

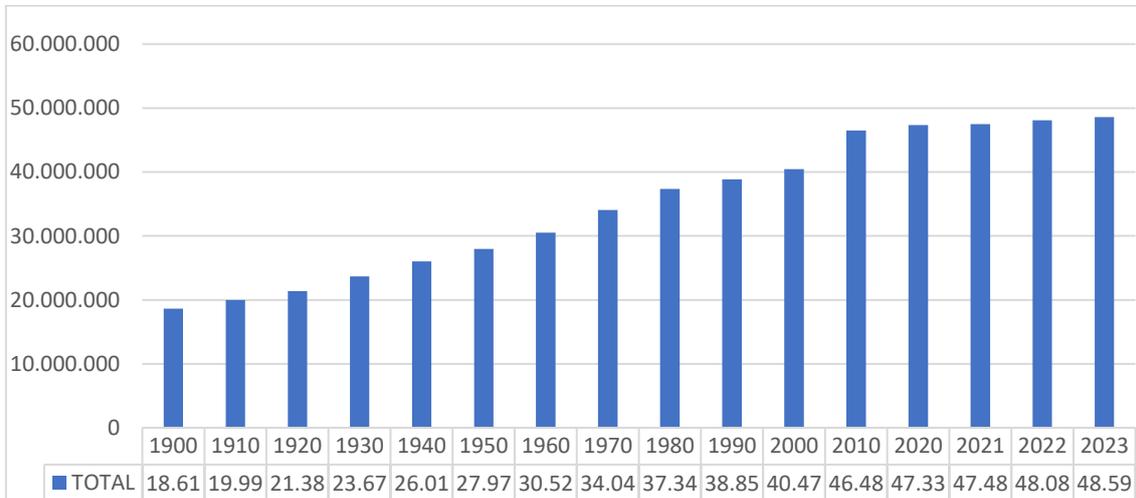
XXI, cambia la tendencia, debido a la migración de extranjeros a las zonas rurales. La crisis financiera de 2008 hizo que muchas de estas personas retornaron hacia sus países de origen o emigraron hacia las ciudades en búsqueda de empleo, y aquí puede decirse que se profundiza el problema de la despoblación.

Gráfico 1. Evolución porcentual de la población por décadas 1900-2023.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE (Fondo documental y Estadística del Patrón Continuo, 2024)

Gráfico 2. Evolución de la población española 1900-2023.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE (Fondo documental y Estadística del Patrón Continuo, 2024)

En la actualidad, la despoblación se caracteriza por un crecimiento vegetativo negativo, donde las defunciones superan los nacimientos, provocado por el envejecimiento de la población rural. A su vez, los jóvenes emigran hacia las ciudades en busca de mejores oportunidades laborales y/o económicas, además de un acceso a

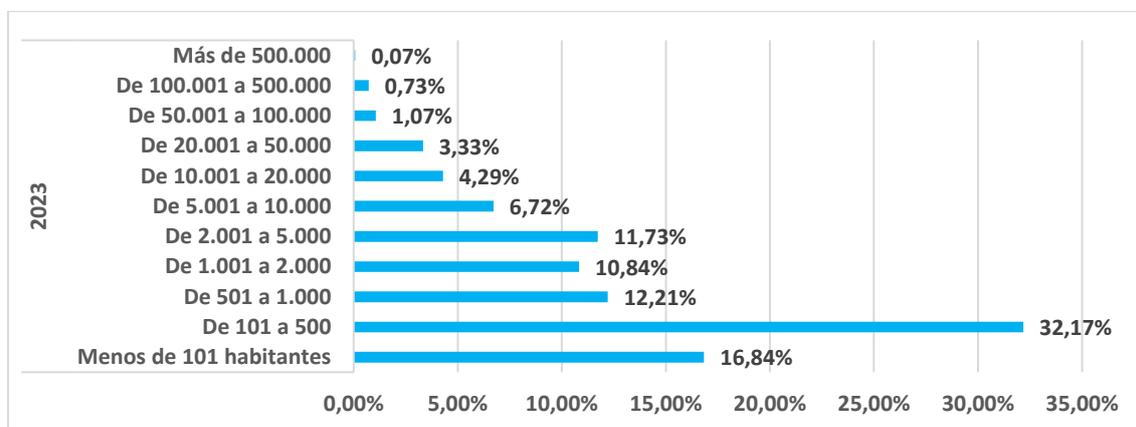
servicios de mayor calidad. Estos movimientos de población han provocado el crecimiento de grandes municipios en detrimento de los pequeños, que pueden, en algunos casos, haberse convertido en municipios dormitorio y, en otros peores, sumirse en un proceso de abandono de sus habitantes.

2.3 Situación actual de las zonas despobladas

La población en España se encuentra concentrada en las grandes capitales, sobre todo en Madrid y Barcelona, con una densidad de 862 y 753 hab/km², respectivamente. La población tiende a concentrarse en las capitales de provincia, aunque estas también están sufriendo pérdidas de población, si bien con menor intensidad que las zonas rurales.

Así, a 1 de enero de 2024, en España hay 6.813 municipios con menos de 5.000 habitantes, un 83,8% del total, en los que residen 5,7 millones de personas, lo que representa el 12% del total de la población. En los últimos 10 años, 5.620 municipios de este grupo han visto como ha disminuido su población que, en conjunto, ha supuesto una pérdida de 410.000 personas.

Gráfico 3. Distribución de los municipios según su tamaño.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE (Estadística del Padrón Continuo y Número de municipios por comunidad autónoma y provincia y tamaño de municipio, 2024)

Como podemos observar en la Figura 3, algo más del 61% de los municipios españoles tienen un número inferior a los 1.000 habitantes, que representan un 3% de la población, siendo las provincias del interior las que tienen la mayor parte de estos municipios poco habitados, exceptuando Madrid y algunas capitales de provincia y de comunidades autónomas, como es el caso de Castilla y León y Aragón, a excepción de

las ciudades de Valladolid o Zaragoza que son las que reúnen a la mayor parte de los habitantes de dichas comunidades, respectivamente. Se constata también que, alrededor de las grandes capitales como Madrid o Barcelona, se ha producido un significativo aumento de la población, puesto que el acceso a la vivienda es complicado además de muy caro en estas ciudades.

Contamos también con indicadores para medir la sostenibilidad del territorio, donde tenemos, en primer lugar, el riesgo de despoblación, que se da cuando los municipios tienen un crecimiento negativo de población, y su densidad de población es inferior a 12,5 hab/km², según parámetros de la Unión Europea, tal y como se ha expuesto anteriormente. El segundo indicador es el crecimiento vegetativo del territorio, que muestra cuánto tiempo y a qué velocidad pierde población. Según datos del INE, a pesar de que la población en España está creciendo (Figuras 1 y 2), de tal manera que, por ejemplo, en el último año -2023- ha crecido en 507.548 habitantes⁶, un 1,06%, fundamentalmente por la llegada de inmigración, hay, sin embargo, siete provincias que han perdido población como son Ávila, León, Zamora, Cáceres, Badajoz, Córdoba y Jaén⁷.

Esto nos indica que la población española se distribuye de una manera muy dispar, concentrándose en muy pocos municipios, en detrimento del resto de municipios que concentran a un porcentaje muy bajo de población.

La Tabla 1 nos muestra la situación de la población española a 1 de enero de 2023, donde se puede observar que el grueso de la población está entre los 40 y 59 años (la decena que más población alcanza es la comprendida entre los 40 y 49 años, con un 16,20% del total), condicionado esto por la generación del baby-boom; la población joven ha disminuido considerablemente y esto provoca un bajo relevo generacional. El número de personas de 65 años o más se está incrementando progresivamente,

⁶ La población española se situó en 48.592.909 habitantes a 1 de enero de 2024, 23.807.546 hombres y 24.785.363 mujeres. La población extranjera asciende a 6.491.502 personas, siendo las principales nacionalidades de los inmigrantes la marroquí, la rumana, la colombiana, la del Reino Unido y la italiana.

⁷Ávila: pasa de 158.711 en 2022 a 158.612 en 2023, perdiendo un 0,1%; León: pasa de 448.018 en 2022 a 447.186 en 2023, perdiendo un 0,3%; Zamora: pasa de 116.778 en 2022 a 166.280 en 2023, perdiendo un 0,3%; Cáceres: pasa de 387.953 en 2022 a 387.290 en 2023, perdiendo un 0,2%; Badajoz: pasa de 666.722 en 2022 a 666.318 en 2023, perdiendo un 0,1%; Córdoba: pasa de 773.876 en 2022 a 771.606 en 2023, perdiendo un 0,3%; Jaén: pasa de 621.454 en 2022 a 619.475 en 2023, perdiendo un 0,3%.

alcanzando en 2023 al 20,17% del total de la población (los de 60 o más representan el 26,74%).

Tabla 1. Población residente por tramos de edad (1/1/2023)

Edad	Población	%
0-9 años	4.008.213	8,33%
10-19 años	5.091.808	10,59%
20-29 años	5.076.462	10,55%
30-39 años	5.885.077	12,23%
40-49 años	7.794.685	16,20%
50-59 años	7.383.206	15,35%
60-69 años	5.789.785	12,04%
70-79 años	4.200.630	8,73%
80-89 años	2.254.573	4,69%
90-99 años	602.621	1,25%
100 y más años	14.660	0,03%
TOTAL	48.101.720	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE (Censo anual de población, 2024)

En resumen, podemos afirmar que la población española se encuentra en un proceso de envejecimiento, que depende no sólo de la tasa de natalidad, sino también de la esperanza de vida ya que esta es mayor y, en consecuencia, las personas viven más tiempo. Esta situación se agrava en el medio rural, donde la población joven se marcha a las ciudades en busca de mejores oportunidades y, por tanto, en estos territorios quedan los de edades más avanzadas y por ello se pierde la posibilidad de nacimiento en los mismos ya que no cuentan con personas jóvenes en edad fértil.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DESPOBLACIÓN EN ESPAÑA

3.1 Iniciativas públicas en materia de despoblación

Podemos considerar que la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible Rural, es el punto de partida a nivel de legislativo, si bien necesita, como señala su exposición de motivos, concertarse con las CC.AA. y las Entidades Locales, respetando el marco competencial, y promover la participación del sector privado. Esta Ley persigue la mejora de la situación socioeconómica de la población de las zonas rurales y el acceso a unos servicios públicos suficientes y de calidad, concediendo una atención preferente a las mujeres y los jóvenes, de los cuales depende en gran medida el futuro del medio rural (Preámbulo, Ley 45/2007). Las acciones encaminadas a lograr

los objetivos generales de esta ley, recogidos en el art 2.1, se canalizarán a través de los Planes de Desarrollo Rural Sostenible (PDR).⁸

Posteriormente, el Consejo de Ministros aprobó en 2019 las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, elaboradas por el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, las cuales situaron el reto demográfico como una de las acciones prioritarias en nuestro país. Estas Directrices, tal como se ha comentado con anterioridad, centran la Estrategia en las tres cuestiones demográficas siguientes: despoblación, envejecimiento y efectos de la población flotante. Entre sus objetivos podemos destacar que se persigue: garantizar la conectividad territorial, asegurar la prestación de servicios públicos a toda la población, mejorar la colaboración público-privada y alinear las actuaciones con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030. Dentro de la Agenda 2030 se incluye entre los ODS el de “Garantizar la igualdad de oportunidades (..), (ODS 10.3), proponiendo para ello “Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional” y “Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible” (metas 11a y 16b).

Tras la creación del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITECO) en el año 2020, la actuación más destacada ha sido la aprobación del “Plan de Recuperación. 130 medidas ante el Reto Demográfico” (MITECO,2021). De entre los 10 ejes que contiene dicho Plan, podemos destacar la aprobación de Ley de Trabajo a Distancia (medida 10.5), ya implementada, que abordaremos más adelante.

No obstante, conviene señalar que este documento ha tenido escaso desarrollo hasta el momento, y es por ello por lo que, ante la ausencia de medidas directamente enfocadas a la lucha contra la despoblación por parte del gobierno estatal, algunos gobiernos de las Autonomías que más sufren el fenómeno de la despoblación han aprobado sus propios planes.⁹

⁸ Que el artículo 5.1 Ley estatal 45/2007, de 13 de diciembre define como el instrumento principal para la planificación de la acción de la Administración General del Estado en relación con el medio rural, el cual se elaborará en coordinación con las Comunidades Autónomas y de acuerdo con las previsiones establecidas en esta Ley, y concretará los objetivos y planes y actuaciones sectoriales a desarrollar por dicha Administración y los que sean concertados con las Administraciones de las Comunidades Autónomas)

⁹ Aragón aprobó en octubre de 2017 una Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación, y en el mes de marzo de 2023 se promulgó la Ley de Dinamización del Medio Rural. Asturias publicó en 2017 su Plan Demográfico 2017-2027. En mayo de 2021, Castilla-La Mancha promulgó su Ley de Medidas

3.2 Ayudas frente a la despoblación

3.2.1 Ayudas europeas

Junto a los instrumentos tradicionales de la UE, entre los que podemos destacar: FEDER (destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Unión), FEADER (instrumento de financiación de política de desarrollo rural), PAC (vital para el mantenimiento de la agricultura, sobre la cual muchos territorios despoblados dependen) y Método de Desarrollo Local o Enfoque LEADER (su finalidad es promover el desarrollo local participativo, y consiste en la composición de un grupo promotor (GAL, grupo de acción local) interesado en un área geográfica cuya misión sea diseñar y promover iniciativas para el desarrollo), se han incorporado recientemente los Fondos del Plan Next Generation UE¹⁰, que van a tener un gran peso para la financiación de proyectos en España, y están destinados en principio a reparar los daños causados por el Covid-19. Asimismo, estos Fondos cuentan con dos instrumentos principales: el Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR)¹¹, el cual tiene una dotación de aproximadamente el 90% de los fondos, y comprende ayudas para las inversiones relacionadas con la digitalización y la ecología, y el REACT-EU¹², que está relacionado directamente con la cohesión y el desarrollo territorial de los estados miembros, que comprende el desarrollo de las zonas más desfavorables comprendidas en la Unión Europea (Gobierno de España, 2022). Dentro del MRR, España recibirá un total de aproximadamente 140.000 millones de euros, de los que 60.000 millones corresponden a transferencias no reembolsables; además, podrá acceder a un volumen

Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural y en diciembre del mismo año una Estrategia Regional frente a la Despoblación. Galicia aprobó en febrero de 2021 su Ley de Impulso Demográfico (Xunta de Galicia, 2021). Por su parte, en Castilla y León existe una Estrategia de Dinamización de Castilla y León 2021-2027. También algunas comunidades autónomas han creado comisionados frente a la despoblación como es el caso de Asturias, Aragón y Castilla La Mancha.

¹⁰ En julio de 2020, el Consejo Europeo acordó un instrumento excepcional de recuperación temporal conocido como Next Generation EU (Próxima Generación UE) dotado con 750.000 millones de euros para el conjunto de los Estados Miembros. El Fondo de Recuperación garantiza una respuesta europea coordinada con los Estados Miembros para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la pandemia. Los fondos pueden utilizarse para conceder préstamos reembolsables por un volumen de hasta 360.000 millones de euros y transferencias no reembolsables por una cantidad de 390.000 millones de euros.

¹¹ Constituye el núcleo del Fondo de Recuperación y está dotado con 672.500 millones de euros. Su finalidad es apoyar la inversión y las reformas en los Estados Miembros para lograr una recuperación sostenible y resiliente, al tiempo que se promueven las prioridades ecológicas y digitales de la UE.

¹² Está dotado con 47.500 millones de euros. Los fondos de REACT-EU operan como fondos estructurales, pero con mayor flexibilidad y agilidad en su ejecución. REACT-EU promoverá la recuperación ecológica, digital y resiliente de la economía.

máximo de 80.000 millones de euros en préstamos. En cuanto al Fondo REACT-EU, España recibirá algo más de 12.000 millones de euros para su ejecución en el periodo 2021-22.

Durante el período de programación 2014-2020, el FEADER aportó 100.000 millones de euros a los PDR. EL FEDER para el periodo 2021-2027 tiene un presupuesto de más de 200.000 millones de euros.

3.2.2 Ayudas nacionales

El 29 de abril de 2021, el gobierno español aprueba mediante una resolución del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que se articula alrededor de cuatro ejes (la transición ecológica, la transformación digital, la cohesión social y territorial y la igualdad de género), los cuales se desarrollan a través de 10 políticas palanca, entre las que se encuentra: agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación, y desarrollo de la agricultura. El PRTR está financiado principalmente por los fondos Next Generation EU. (Subsecretaría de Asuntos Económicos y Transformación Digital, 2021).

Dentro del PRTR, encontramos dos programas, el DUS 5000 y el PREE 5000, que conceden ayudas para los municipios del reto demográfico, siendo estos los que tienen hasta 5.000 habitantes y los no urbanos de hasta 20.000 y en los que todas sus entidades singulares de población sean hasta 5.000 habitantes. El DUS 5000 (RD 692/2021, de 3 de agosto) concede ayudas directas destinadas a inversiones en proyectos singulares locales de energía limpia en dichos municipios. El programa contempla como inversiones subvencionables todos los gastos necesarios para la ejecución de los proyectos, así como el IVA (cuando no sea susceptible de recuperación, IVA soportado no deducible). La mayor parte de las Entidades Locales solicitantes de dichas ayudas son de Castilla y León (la que más municipios de reto demográfico tiene) y Andalucía. Por otra parte, el PREE 5000(RD 691/2021, de 3 de agosto) concede subvenciones a actuaciones de rehabilitación energética para edificios existentes en municipios de reto demográfico, siendo las actuaciones subvencionables de tres tipos: mejora de envolvente térmica, mejora de la eficiencia energética de las instalaciones técnicas y mejora de las actuaciones de iluminación.

La Orden TED 1358/2021, de 1 de diciembre, aprobada por el MITECO tiene como objeto el establecimiento de las bases reguladoras para la concesión de

subvenciones para financiar proyectos innovadores que transformen los territorios y contribuyan a la lucha contra la despoblación, revalorizando por tanto el espacio rural y reactivando estas zonas económica y socialmente. En el art 1.2 se contemplan 3 modalidades de proyectos:

Tabla 2. Modalidades de proyectos

Modalidad A	Proyectos de entidades locales para fomentar la creación y desarrollo de proyectos que reactiven la actividad socioeconómica para afrontar la despoblación Como ejemplo, se han concedido más de 400.000 euros a proyectos de seis entidades locales de Valladolid.
Modalidad B	Proyectos promovidos por entidades sin ánimo de lucro que tengan como finalidad incentivar proyectos dirigidos a la transformación territorial
Modalidad C	Proyectos empresariales que tengan la finalidad de impulso, la diversificación y reactivación económica, con la consiguiente generación de nuevos puestos de trabajo o el mantenimiento de los ya existentes, para el fomento del desarrollo de zonas con especiales dificultades demográficas, con especial atención a aquellos proyectos impulsados por la juventud y mujeres.

Fuente: Orden TED/1358/2021, de 1 de diciembre

En 2022, se ha creado el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025 (RD 42/2022, de 18 de enero), que incluye ayudas directas para la compra de una vivienda en municipios de menos de 10.000 habitantes para menores de 35 años, y que suponen una ayuda de hasta 10.800 euros con el límite del 20% del precio de compra. Los requisitos exigidos son que el inmueble constituya la vivienda habitual con una permanencia como mínimo de cinco años, que el precio sea de 120.000 euros máximo y la renta de la unidad de convivencia no supere tres veces el IPREM, esto es, los 24.318 euros anuales. A su vez, se contemplan ayudas al alquiler para menores de 35 años que vivan en municipios con riesgo de despoblación, con el requisito de que el precio de la vivienda arrendada no puede superar los 600 euros mensuales.

En 2023, el Consejo de Ministros ha aprobado la segunda edición del Programa Campus Rural, duplicándose la dotación presupuestaria alcanzando los 3,2 millones de euros y que beneficiará hasta un millar de estudiantes. Consiste en que los estudiantes puedan hacer prácticas en municipios de menos de 5.000 habitantes, dentro de los sectores agroalimentario, de turismo sostenible en alta tecnología, entre otros.

Además, tal y como figura en el art. 158.2 CE, las CC.AA. cuentan con el Fondo de Compensación Interterritorial para corregir los desequilibrios entre sus diferentes territorios y hacer efectivo el principio de solidaridad. Este se divide en Fondo de

Compensación y Fondo Complementario, cuya finalidad es el apoyo a las inversiones en los territorios menos desarrollados de las comunidades y ciudades autónomas, promoviendo por tanto el crecimiento de la renta y la riqueza de sus habitantes.

3.2.3 Ayudas regionales

3.2.3.1 Castilla y León

En este subapartado, vamos a focalizarnos en Castilla y León, siendo probablemente la comunidad más afectada por el fenómeno de la despoblación. Castilla y León cuenta desde hace varios años con el denominado Plan *Repuebla*, como iniciativa para reactivar las zonas rurales, y que ofrece viviendas en venta o alquiler a un precio razonable y oportunidades laborales a quienes quieran trasladarse a estas zonas. También, informa sobre los municipios, puestos de trabajo disponibles, ayudas y subvenciones existentes, así como las iniciativas sociales que se desarrollan en las zonas rurales.

Durante 2023, la Consejería de la Presidencia ha puesto en marcha varias políticas para incentivar el retorno de ciudadanos procedentes de Castilla y León residentes en el extranjero o en otras comunidades autónomas.

La Junta había anunciado, a través del BOCyL, ayudas dirigidas a mayores de edad que carezcan de inmuebles no valorados por encima de 50.000 euros, que se hubieran ido a vivir al extranjero, con el objeto de su retorno a la comunidad. En principio la ayuda es de 2.500 euros, ampliable en 500 por cada persona que tenga a su cargo, y si es además menor de 35 años, es de 3.500. Esta ayuda puede incrementarse en un 20% si el retorno es a un municipio de menos de 10.000 habitantes a más de 30 km de la capital de provincia. Ahora, estas ayudas también se extienden a los castellano leoneses que se habían trasladado a otras comunidades dentro del territorio nacional. Unos meses después, el Presidente de la Junta de CyL anunció unos cheques de 1.000 hasta 2.000 euros, dirigidos a personas con hijos a cargo a personas que trasladen su residencia a pueblos de la comunidad, que procedan de otras autonomías, con el fin de asentar población en el medio rural, que serán compatibles con las ayudas ya vigentes.

Posteriormente, se han anunciado nuevas ayudas, compatibles con las “ayudas retorno” ya mencionadas, para impulsar la contratación laboral y el autoempleo, que consisten en 5.000 euros para empresas que contraten por cuenta ajena, y 5.000 euros para los autónomos, ambas ayudas de duración mínima de un año. Se han

implementado por medio de un convenio firmado a por el Consejero de Presidencia con las organizaciones CEOE, Consejo de Cámaras de Comercio y Confederación Internacional de Casas Regionales.

Recientemente, en el mes de abril de 2024, el Consejero de Presidencia ha anunciado nuevas ayudas por 20 millones de euros con el objeto de la mejora de servicios públicos en los municipios con un número inferior a 20.000 habitantes, que son 2.232 de un total de 2.248, a cargo del Fondo de Cohesión Territorial 2024, que es el instrumento dirigido a las inversiones y modernización de los servicios públicos del medio rural.

Por último, se van a destinar también 20 millones de euros a cheques-bebé, a repartir entre 7.500 familias, que consiste en ayudas desde los 500 euros por el nacimiento del primer hijo de una familia de renta alta hasta los 2.500 a partir del tercero en una familia de renta más baja.

3.2.3.2 Medidas adoptadas por otras CC.AA.

En Castilla-La Mancha, a partir de la entrada en vigor de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, cuyo objetivo principal es fomentar la creación de empresas y también de teletrabajadores autónomos, los que decidan crear su actividad económica en las zonas despobladas, obtendrán un 20 por ciento adicional en las ayudas contempladas en la Ley.

En Aragón, como iniciativa destacable, se han establecido subvenciones a proyectos innovadores que supongan una transformación territorial, que propicien la revitalización social y económica de las zonas despobladas y revaloricen el medio rural. El proyecto EREA es una iniciativa del Gobierno de Aragón, a través de la Fundación Aragón Emprende, dirigida a las personas emprendedoras, sobre todo mujeres, que quieran desarrollar su actividad en el medio rural, sobre todo en municipios con menos de 5.000 habitantes.

Otra iniciativa es la Red de MultiServicios Rurales, que agrupa establecimientos de Teruel, Zaragoza y Huesca, y consisten en figuras de “tienda-bar “en pequeños municipios, que se complementan con otros servicios como restaurante, alojamiento, punto de acceso a internet, entre otros, con el objetivo de atraer población a la vez de mantener los servicios.

Otra de las medidas más recientes del Gobierno de Aragón, en marzo de 2024, ha sido destinar 52 millones de euros para rehabilitar viviendas públicas en municipios de menos de 3.000 habitantes y rehabilitar sus cascos urbanos, a través del Plan 700.

En Galicia, Podemos destacar el proyecto “Ourense Rural es Vida”, que cuenta con un presupuesto de 150.000 euros de los Fondos Next Generation, y trata de promover el emprendimiento, el teletrabajo y servicios innovadores.

En la Región de Murcia, los menores de 35 años pueden acceder a subvenciones de hasta 10.800 euros para la compra de viviendas en localidades con menos de 10.000 habitantes, que se extenderán hasta marzo de 2025.

3.2.4 Ayudas municipales

La mayor parte de las actuaciones de las Entidades Locales (EE. LL.) se traducen en medidas para fomentar la natalidad, ayudas para la adquisición de vivienda, conciliación laboral o incluso ofertas de empleo. Algunas EE.LL. han aprobado ayudas como «cheques-bebé» o alquiler de vivienda a bajo precio (Vaquero García, 2021). Con el cheque bebé se busca incentivar económicamente los nacimientos o adopciones en el municipio, corriendo así el propio municipio con los gastos en los que incurren las familias. Podemos poner como ejemplo el Ayuntamiento de Venta de Baños (Palencia), que ofrece una cantidad de 150 euros por nacimiento. Respecto a los alquileres de vivienda, estos se ofrecen a un precio más bajo a nuevos residentes, sobre todo a jóvenes y familias con niños.

A parte de medidas puntuales, algunos ayuntamientos han optado por aprobar planes más ambiciosos (Marquina Fuentes, 2019). Algunos ejemplos, ubicados todos en Castilla y León, sería el Plan Estratégico de lucha contra la despoblación del Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) que busca potenciar la actividad económica local, facilidades para el acceso a la vivienda o la mejora del equipamiento y servicios básicos de la zona; el Plan Estratégico contra la despoblación del San Esteban del Valle (Ávila), que persigue la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía y una mayor participación de los residentes en la gestión municipal o el proyecto de creación del primer ecosistema europeo tecno social para la lucha contra la despoblación de los ayuntamientos de Valdeavellano y el Hueco (Soria). En algunos municipios se están impartiendo cursos de nuevas tecnologías para personas con edades avanzadas, con el objeto de reducir la brecha digital y el acceso a determinados servicios del medio rural.

Las ayudas para financiar actuaciones de Capacitación digital de la ciudadanía, con cargo al PRTR cuenta con una dotación de 90 millones, y se espera que proporcione formación a casi 30.000 personas.

A su vez, también podemos recoger actuaciones de algunas diputaciones provinciales como las Diputaciones de Cáceres, Castellón, Cuenca, Ourense, Segovia y Zaragoza (Vaquero García,2021). Además, algunas diputaciones provinciales como Palencia, Málaga, Soria, Ourense o Zamora, entre otras, también apuestan por ayudas económicas por nacimiento o adopción de niños.

Tabla 3. Planes provinciales para combatir la despoblación

Diputación	Líneas de actuación
Cáceres	Aumentar la visibilidad y la participación del colectivo femenino en el entorno rural. Fomentar la relación y la cooperación nacional e internacional de las iniciativas locales, sociales y empresariales. Promover la agricultura ecológica y sostenible. Potenciar la iniciativa empresarial. Apoyar las capacidades de inversión industrial y de creación y diseño de nuevos productos. Establecer puentes concretos de servicios en el marco del diálogo rural-urbano.
Castellón	Fomentar la natalidad y ayudar a la conciliación familiar. Mejorar el transporte, la rehabilitación de viviendas. Habilitar tiendas multiservicios en el rural.
Cuenca	Potenciar el teletrabajo. Aumentar la calidad de los servicios de sanidad, educación y servicios sociales. Mejorar el transporte y comunicaciones.
Ourense	Fomentar el emprendimiento entre la población más joven. Promover la formación cara al empleo. Proponer alternativas que fijen a la gente joven.
Segovia	Apostar por programa de servicios claves para mantener población y facilitar la integración y la adaptación de nuevas propuestas al territorio. Fomentar la generación de empleo de calidad y permita fijar población y mejorar la situación de jóvenes y mujeres en el territorio.
Zaragoza	Apostar por iniciativas que fomenten la creación de empleo por medio de actividades de formación y difusión para el emprendimiento. Subvencionar a los emprendedores, sobre todo PYMES y autónomos.

Fuente:Vaquero García (2021, pág. 159)

4 MEDIDAS TRIBUTARIAS FRENTE A LA DESPOBLACIÓN

Tras haber analizado las medidas públicas no tributarias, vamos a describir ahora las medidas fiscales que han sido llevadas a cabo por las AA.PP. para combatir este fenómeno demográfico.

Si bien la finalidad primordial de los tributos es la fiscal o recaudatoria, esto es, la obtención de ingresos públicos para sufragar los gastos públicos, nada impide que además puedan tener un fin extrafiscal, tal y como se puede observar del art 2.1 de la Ley General Tributaria (en adelante, LGT), que establece que los tributos *“además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución”*. Por tanto,

atendiendo a este fin extrafiscal, es posible establecer incentivos fiscales en figuras impositivas ya creadas con el objetivo de atraer población y fomentar la actividad empresarial en las zonas despobladas, o bien crear tributos *ad hoc* exclusivamente extrafiscales, si bien esto último no resulta la vía más idónea y se ha optado por la primera.

4.1 Análisis por Comunidades Autónomas

El gobierno estatal no ha introducido medidas tributarias específicas para paliar la despoblación en los tributos estatales. Tampoco han incorporado beneficios fiscales en los tributos locales específicamente dirigidos a ello, lo cual tiene sentido ya que supondría una minoración de los recursos obtenidos por las Haciendas Locales, que provocaría una reducción de medios para establecer servicios públicos de calidad en los municipios, incrementando aún más la brecha de acceso a los servicios entre las zonas urbanas y las rurales.

Son los gobiernos autonómicos los que han establecido incentivos fiscales específicos para luchar frente a la despoblación en los tributos estatales cedidos a las CC.AA. de régimen común, en virtud del alcance de las competencias normativas establecidas por el artículo 19 LOFCA¹³ y los arts. 45 a 53 de Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

A pesar de que otros gobiernos autonómicos hayan adoptado medidas fiscales sobre despoblación, tal y como podemos observar en el Anexo I, vamos a focalizar nuestro análisis en las cinco comunidades autónomas más despobladas: Castilla y León,

¹³ Dos. En caso de tributos cedidos, cada Comunidad Autónoma podrá asumir, en los términos que establezca la ley que regule la cesión de tributos, las siguientes competencias normativas:

- a) En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la fijación de la cuantía del mínimo personal y familiar y la regulación de la tarifa y deducciones de la cuota.
- b) En el Impuesto sobre el Patrimonio, la determinación de mínimo exento y tarifa, deducciones y bonificaciones.
- c) En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, reducciones de la base imponible, tarifa, la fijación de la cuantía y coeficientes del patrimonio preexistente, deducciones, bonificaciones, así como la regulación de la gestión.
- d) En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en la modalidad "Transmisiones Patrimoniales Onerosas", la regulación del tipo de gravamen en arrendamientos, en las concesiones administrativas, en la transmisión de bienes muebles e inmuebles y en la constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre los mismos, excepto los derechos reales de garantía; y en la modalidad "Actos Jurídicos Documentados", el tipo de gravamen de los documentos notariales. Asimismo, podrán regular deducciones de la cuota, bonificaciones, así como la regulación de la gestión del tributo.

Castilla La-Mancha, La Rioja, Extremadura y Aragón. Y dentro de las mismas, nos centramos en dos impuestos cedidos, IRPF e ITPAJD.

En el cuadro resumen del Anexo I no hemos expuesto todas las comunidades españolas, sino las que han adoptado medidas fiscales en IRPF e ITPAJD. Cabe señalar que la Comunidad de Madrid es la única Comunidad Autónoma que no ha adoptado incentivos fiscales en materia de despoblación en ninguno de los impuestos cedidos, además de los ya mencionados, lo cual es lógico porque es la comunidad que más crece en población, tanto en la capital como en los municipios colindantes que actúan como ciudades dormitorio y que acumulan gran parte de la población madrileña.

Aunque los territorios forales funcionen por su cuenta en materia tributaria, también en estos se regulan beneficios fiscales relacionados con el medio rural en los tributos concertados y convenidos. Un ejemplo claro sería el caso de Álava, que concede incrementos de la deducción por ascendientes y descendientes y por adquisición de vivienda habitual en el IRPF para residentes en municipios de menos de 4.000 habitantes (Castillo Murciego et al., 2021).

En todo caso, para determinar la residencia habitual de los contribuyentes en dichas Comunidades Autónomas, nos remitimos al art. 72 de la Ley del IRPF (criterio de permanencia, criterio de principal centro de intereses económicos y criterio de la última residencia declarada en el IRPF)

4.1.1 Castilla y León

A) IRPF

Castilla y León ha establecido deducciones en la cuota íntegra del IRPF que pueden considerarse destinadas a la lucha contra la despoblación:

- Por el nacimiento y adopción de hijos: con carácter general, podrán deducirse 1.010 euros en el primer hijo, 1.475 para el segundo hijo y 2.531 para el tercero y sucesivos. Y tratándose de residentes en municipios de menos de 5.000 habitantes, estas cantidades se incrementan en un 35% (artículo 4.1.c) Ley 2/2022).
- Deducción del 15% por adquisición o rehabilitación de vivienda que vaya a constituir la vivienda habitual del contribuyente, siempre que sea menor de 36 años, sea la primera vivienda, sea en municipio de menos de 10.000 habitantes

o de 3.000 si el municipio se sitúa a menos de 30 km de la capital de provincia, y que la adquisición sea a partir del año 2005, y que el precio no exceda de 135.000 euros. La base máxima de la deducción será de 9.040 euros anuales. (artículo 7.1 Decreto Legislativo 1/2013).

- Deducción del 25% del alquiler de vivienda habitual para jóvenes: con los mismos requisitos que el apartado anterior y un límite de 612 euros.
- Deducción del 15% por rehabilitar viviendas destinadas al alquiler en poblaciones menores a 10.000 habitantes o 3.000 si la capital de provincia no se encuentra a más de 30 km. El valor de la vivienda no puede exceder de 135.000 euros ni el importe mensual de alquiler en 300. El alquiler debe efectuarse en un periodo de cinco años tras la rehabilitación y los inquilinos no pueden ser familiares hasta el tercer grado de parentesco del propietario. La base máxima de esta deducción es de 20.000 euros (artículo 7.3 Decreto Legislativo 1/2013).

Las deducciones mencionadas, salvo la última, no podrán aplicarse a los contribuyentes cuya base imponible total menos el mínimo personal y familiar, supere la cuantía de 18.900 euros en tributación individual o 31.500 euros en el supuesto de tributación conjunta (art. 10 Decreto Legislativo 1/2013).

B) ITPAJD

Este impuesto contempla tres modalidades:

- TPO (Transmisiones Patrimoniales Onerosas), que grava las transmisiones de elementos patrimoniales entre particulares
- OS (Operaciones Societarias), que grava las operaciones derivadas del contrato de sociedades
- AJD (Actos Jurídicos Documentados), que grava las escrituras notariales, mercantiles y documentos administrativos.

Se contemplan tipos de gravamen reducidos para la modalidad TPO y AJD con el fin de incentivar la transmisión de inmuebles en zonas despobladas, tanto para vivienda habitual como para el establecimiento de sede social o centro de trabajo.

El art 25 del Decreto Legislativo 1/2013, actualizado por la Ley 2/2022, de 1 de diciembre, de rebajas tributarias en la Comunidad de Castilla y León, contempla tipos de gravamen reducidos en la modalidad TPO:

- Tipo reducido del 0,01 por ciento en las adquisiciones de inmuebles que vayan a constituir la vivienda habitual del contribuyente menor de 36 años, y que cumpla los requisitos del art 7.1 de este texto refundido.
- Tipo reducido del 2% en las transmisiones de inmuebles que vayan a constituir la sede social o el centro de trabajo de empresas o locales de negocio en los municipios con las características del art 7.1

El art 26 contempla tipos reducidos para la modalidad notarial (AJD):

- Tipo reducido del 0,01 por ciento en las primeras copias de escrituras y actas notariales de adquisición de vivienda habitual, con los mismos requisitos que en la modalidad de TPO.
- Tipo reducido del 0,5 por ciento en las primeras copias de escrituras y actas notariales de adquisición de inmuebles que vayan a constituir la sede social o el centro de trabajo de empresas o locales de negocio, con los mismos requisitos que para la modalidad TPO.
- Además, se contempla una bonificación del 100 por 100 para los arrendamientos de fincas rústicas, siempre que el arrendatario tenga la condición de agricultor profesional y sea titular de una explotación agraria prioritaria a la que queden afectos los elementos arrendados.

4.1.2 *Castilla La-Mancha*

Esta Comunidad ha sido la pionera en introducir medidas legales para frenar el fenómeno de la despoblación, lo cual podemos extraer del art. 75 de la Ley 2/2021 que indica que se establecerán beneficios fiscales dirigidos a los contribuyentes residentes en zonas rurales de riesgo de despoblación o escasamente pobladas. Estos beneficios fiscales se concretan en la disposición final novena, que modifica la Ley de Medidas Tributarias de Castilla La-Mancha (Ley 8/2013) y hacen referencia al IRPF y al ITPAJD.

A) IRPF

- Dedución en la cuota íntegra por residencia habitual en zonas rurales, con

arreglo a la siguiente tabla¹⁴, y para acceder a esta deducción, los contribuyentes deberán cumplir el requisito de estancia efectiva.¹⁵

Lugar de residencia	Menos de 2.000 habitantes	Entre 2.000 y 5.000 habitantes
Zona de intensa despoblación	20 %	15 %
Zona de extrema despoblación	25 %	20 %
Zona en riesgo de despoblación	15 %	10 %

- Deducción del 15% por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual en zonas rurales, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: que se haya producido a partir del 1 de enero de 2021, que la vivienda esté situada en un municipio de los incluidos en el art 12 Ley 2/2021 y la población no supere los 5.000 habitantes. Además, se fija una base máxima por ejercicio de 12.000 euros y total de 180.000, que deberá disminuirse en su caso por el importe de las cantidades obtenidas. en concepto de subvención por la misma operación.
- Deducción del 20% por arrendamiento de vivienda habitual para menores de 36 años, con un máximo de 612 euros, siempre que esté situada en un municipio con población superior a 2.500 habitantes y hasta 10.000 habitantes, y que se encuentre a una distancia mayor de 30 kilómetros de un municipio con población superior a 50.000 habitantes. Además, la suma de la base imponible general y la del ahorro del contribuyente menos el mínimo por descendientes no puede superar los 12.500 euros en tributación individual y 25.000 euros en tributación conjunta.

¹⁴ Los umbrales utilizados por el legislador autonómico en el art. 12 Ley 2/2021 son los mismos que emplea la UE para delimitar las NUTS: las zonas de intensa despoblación son las que cuentan con una densidad de población entre 8 y 12,5 hab/km² y las de extrema despoblación las que tienen una densidad por debajo de 8 hab/km². Según el art.13 Ley 2/2021, las zonas en riesgo de despoblación son aquellas que tienen una densidad entre 12,5 y 20 hab/km².

¹⁵ Según el art.5 en su apartado g): Se considerará como estancia efectiva en un municipio de Castilla-La Mancha, aquella que pueda acreditarse con la certificación de los respectivos padrones municipales y que coincida con los siguientes indicadores de permanencia en el municipio:

– Certificación de tarjeta sanitaria, adscrita al centro de salud asignado en la zona básica de salud de pertenencia del municipio donde se encuentra empadronada.

– Certificación, en su caso, de que las personas menores de edad, en edad de escolarización obligatoria, cuentan con una matrícula en alguno de los centros educativos de la localidad de referencia, para el municipio donde se encuentren empadronadas

- Deducción de 500 euros en el periodo impositivo que tenga lugar el cambio de residencia y en el siguiente con ocasión de traslado de residencia habitual a zonas despobladas por motivos laborales. En el supuesto de tributación conjunta, se aplicarán los 500 euros a cada contribuyente. En tributación individual, la base tiene que ser inferior a 22.946 euros y en la conjunta a 31.845 euros, sin que el importe de la deducción pueda exceder a la cuota íntegra procedente de rendimientos de trabajo y actividades económicas.

B) ITPAJD

- En la modalidad de TPO, frente al tipo general del 6%, se prevén tipos reducidos del 5, 4 y 3% en el caso de adquisición de vivienda habitual en función de si el inmueble está ubicado en zonas en riesgo despoblación, de intensa o de extrema despoblación, respectivamente. En el caso de transmisión de inmuebles destinados a sede social o centro de trabajo, se aplicarán, respectivamente, los tipos reducidos del 3,2, y 1%.
- En la modalidad de AJD, en vez del tipo general del 0,75% para la adquisición de vivienda habitual, se aplicará el 0,5, 0,25 o 0,15% cuando está radique en municipios incluidos en zonas de riesgo de despoblación, de intensa o de extrema despoblación, respectivamente. Además, el valor de la vivienda tiene que ser inferior a 180.000 euros y la adquisición tiene que estar financiada en más de un 50% por préstamo hipotecario. Conviene destacar que este tipo reducido únicamente puede ser de aplicación para la primera vivienda habitual, lo cual implica una limitación importante en la práctica.

En el caso de que el inmueble se destine a sede social o centro de trabajo, los tipos son del 0,25, 0,15 y 0,10, respectivamente.

Por otra parte, se prevén bonificaciones para las primeras copias de escrituras y actas notariales que documenten los actos de agrupación, agregación, segregación y división que se efectúen sobre suelos destinados a uso industrial o terciario sobre suelos situados en zonas en riesgo de despoblación (75%), de intensa despoblación (85%) y de extrema despoblación (95%).

4.1.3 La Rioja

A) IRPF

El art. 32 *Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos* contempla las siguientes deducciones:

- Deducción por la adquisición, construcción o rehabilitación de vivienda habitual en pequeños municipios de un 5% de la cantidad satisfecha, con un límite máximo de 452 euros, siempre que la operación se realice a partir de 2017. La base máxima de la deducción será de 9.040 euros
- Para los gastos en escuelas infantiles, centros infantiles para hijos de 0 a 3 años, se establece una deducción del 30% de los mismos, con límite de 600 euros por menor. Esta se extiende a los gastos por el personal contratado para el cuidado del menor.¹⁶
- Deducción de 100 euros mensuales por cada hijo de 0 a 3 años para aquellos contribuyentes que tengan su residencia habitual o trasladen la misma a pequeños municipios, siempre que esta se mantenga durante al menos 3 años.
- Deducción para gastos de internet del 40% de las cantidades satisfechas para jóvenes emancipados menores de 36 (30% para el resto), en el periodo impositivo de la firma del contrato de internet, con vivienda habitual en pequeños municipios. Cumpliendo los mismos requisitos, se prevé también una deducción de suministro de gas y uso doméstico de un 20% sobre las cantidades pagadas (10% en el resto).¹⁷
- Deducción del 20% de la cantidad satisfecha en concepto de alquiler de vivienda habitual por menores de 36 años en pequeños municipios riojanos (10% para el resto), con un límite anual de 400 euros (300 para el resto), y los mismos requisitos de base liquidable.

¹⁶ Solo podrá aplicarse a los progenitores que desarrollen actividades laborales fuera del domicilio y vivan en pequeños municipios riojanos, y no pueden superar los 18.030 euros de base liquidable por tributación individual o los 30.050 en conjunta, y la base liquidable del ahorro no puede sobrepasar los 1800 euros.

¹⁷ No obstante, estas deducciones no podrán ser aplicables si la base liquidable es superior a 18.030 euros en tributación individual o 30.050 en la conjunta, y tampoco la base del ahorro puede ser superior a 1.800 euros.

- Deducción del 8% por adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en el medio rural, siempre que se encuentre en el mismo municipio que la vivienda habitual con un límite de 450,76 euros. La vivienda tiene que haber sido adquirido antes de 2013 o rehabilitada antes de 2017, y tiene que pertenecer a uno de los municipios comprendidos en la lista de pequeños municipios riojanos de la Ley, como el resto de las deducciones.

B) ITPAJD

- En la modalidad de TPO, el art. 45 de la Ley 10/2017, prevé un tipo reducido del 3% (frente al general del 7%) en la adquisición de vivienda habitual comprendida en la lista de pequeños municipios por los contribuyentes menores de 36 años. Sin embargo, no contempla ningún tipo reducido para la modalidad notarial.

Como nota a destacar, a diferencia de Castilla-La Mancha y Castilla y León, La Rioja no establece como requisito para aplicar los beneficios fiscales un criterio objetivo basado en la densidad de población por kilómetro cuadrado, sino que el Anexo I de la Ley 10/2017 contiene una lista de pequeños municipios a los cuales se van a poder aplicar tales beneficios.

4.1.4 Extremadura

A) IRPF

- Como peculiaridad de esta C.A, la *Ley 3/2022, de 17 de marzo, de Medidas ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura*, ha introducido el art 11.ter en el *Decreto Legislativo 1/2018, de 10 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de tributos cedidos por el Estado*, que contempla una deducción del 15% para los contribuyentes residentes habituales en municipios con menos de 3.000 habitantes, sin ningún otro requisito, siempre que su base imponible general y del ahorro no superen los 28.000 euros en tributación individual o los 45.000 euros en la conjunta.
- La Ley 3/2022 introduce el art. 12 bis en el Decreto Legislativo 1/2018, que rebaja los límites de la base liquidable a 28.000 euros por tributación individual y 45.000 para la conjunta para acceder a la deducción de 15 euros por la compra de material escolar por cada hijo en edad escolar obligatoria, para los

contribuyentes residentes en municipios de menos de 3.000 habitantes

- Se prevé una deducción del 5% en la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual situada en municipios inferiores a 3.000 habitantes, para jóvenes menores de 36 años, para los hechos imponible que se produzcan desde el 1 de enero de 2015. La Ley 3/2022 contempla una deducción del 10% para los hechos imponible producidos desde su entrada en vigor.
- Para el alquiler de vivienda habitual en municipios de menos de 3.000 habitantes deducción del 10% con el límite de 400 euros, según la Ley 5/2022. La misma Ley prevé que la deducción de un 30% con el límite de 1.500 euros, para hechos imponible que se devenguen desde su entrada en vigor.
- El art 3 Decreto Legislativo 1/2018 prevé una deducción de 300 euros por hijo con ocasión de partos múltiples en municipios de menos de 3.000 habitantes. La base imponible del ahorro y la general no pueden superar los 28.000 euros en tributación individual o los 45.000 en tributación conjunta.

B) ITPAJD

- En la modalidad de TPO, el art 44.ter Decreto Legislativo 1/2018 prevé un tipo reducido del 4% con ocasión de transmisión de inmuebles destinados a constituir o continuar una actividad empresarial, excepto la de arrendamiento; y en la adquisición de vivienda habitual, cuyo valor no exceda de 180.000 euros, ubicados en municipios de menos de 3.000 habitantes.
- En la modalidad de AJD, se ha establecido un tipo reducido para las escrituras notariales de las dos operaciones anteriores del 0,5%.

4.1.5 Aragón

A) IRPF

- Deducción de 100 euros por nacimiento o adopción del primer hijo, y 150 por el segundo, para residentes en municipios de población inferior a 10.000 habitantes, ampliable a 200 y 300 euros cuando la suma de la base imponible general y del ahorro no sea superior a 35.000 en declaración conjunta y 23.000 en declaración individual.
- Deducción del 5% sobre la cuota íntegra por adquisición o rehabilitación de

vivienda habitual (que además sea primera vivienda) a partir del 1 de enero de 2012, situada en un municipio de menos de 3.000 habitantes o, alternativamente, en una entidad local menor o en una entidad singular de población, que se encuentren separadas o diferenciadas de la capitalidad del municipio al que pertenecen. La suma de la base imponible general y del ahorro, reducida por los mínimos por contribuyente y por descendientes de todos los formantes de la unidad familiar, no puede superar los 35.000 en declaración conjunta ni los 21.000 en la individual.

B) ITPAJD

- Sin embargo, en ninguna de las modalidades de este impuesto se prevén beneficios fiscales dirigidos a combatir el fenómeno de la despoblación.

Sorprendentemente, Aragón, pese a ser una de las Comunidades Autónomas más afectadas por la despoblación, como acabamos de reflejar, apenas cuenta con incentivos fiscales dirigidos a mejorar dicha situación, en comparativa con las otras cuatro comunidades que sí cuentan con un abundante número de beneficios fiscales tanto en el IRPF como en el ITPAJD.

4.1.6 Visión general de las medidas adoptadas

Para hacer un comentario general sobre las medidas adoptadas por las CC.AA., vamos a agruparlas en tres categorías: deducciones por residencia habitual en zonas despobladas, deducciones que recaen sobre circunstancias personales o familiares de los residentes en zonas despobladas, y, por último, deducciones sobre operaciones y actividades económicas en zonas despobladas.

Respecto de las primeras, la deducción en la cuota del IRPF por la mera razón de ser residente en una zona despoblada no constituye una de las medidas más extendidas. Únicamente cuentan con ella de manera autónoma las Comunidades de Castilla La-Mancha, Extremadura y la Comunidad Valenciana, si bien en Asturias esta residencia habitual se vincula al ejercicio de una actividad económica por cuenta propia, siendo la única Comunidad que cuenta con este tipo de medida dirigida a los trabajadores autónomos. Bien es cierto que, la Comunidad de Madrid cuenta con un incentivo similar para el inicio de la actividad económica como autónomo para menores de 35 años, pero no está relacionado con la despoblación. La deducción asturiana de 1.000 euros se aplica

para quienes inicien una actividad de autoempleo residentes en los denominados concejos en riesgo de despoblación (municipios de hasta 20.000 habitantes y un descenso de población de 10% desde el año 2000). En Castilla La-Mancha la deducción pivota entre el 10% y el 25% en función de la zona y el número de habitantes, en Extremadura es un 15% para los residentes en municipios de menos de 3.000 habitantes, mientras que en la Comunidad Valenciana, se aplica una deducción fija de 330 euros inicialmente, dirigida a los residentes de los denominados municipios en riesgo de despoblamiento (pivota sobre diversos factores, pero en todo caso, serán los municipios de menos de 300 habitantes y con una densidad de población inferior a 12,5 hab/km²).

La segunda categoría podemos subdividirla a su vez en varios grupos. En primer lugar, deducciones por nacimiento o adopción de hijos, que consiste en una cantidad fija en función del número de hijos en Aragón y Asturias, en una mejora en la deducción en el caso de Castilla y León y Galicia, mientras que en Extremadura únicamente se minoran el límite conjunto de la base imponible y del ahorro para tributación individual y conjunta, y esta deducción solo se aplica al periodo impositivo en que se produce el nacimiento o adopción. En segundo lugar, Asturias, Cantabria y la Rioja cuentan con deducciones para gastos de guardería para hijos de entre 0 y 3 años. Estas tres Comunidades fijan el porcentaje de la deducción en 30% (con un límite máximo de 1.000 euros en Asturias, y 600 en Cantabria y la Rioja), si bien la Rioja también extiende la deducción al personal contratado para el cuidado de menores de 3 años. En tercer lugar, Cantabria y Castilla La-Mancha han regulado una deducción fija de 500 euros por los gastos de traslado de residencia habitual a zonas despobladas. En el último grupo podemos incluir deducciones variadas como la de gastos en suministros e Internet que tiene la Rioja, la deducción de los abonos de transporte público de Asturias y en el caso de Extremadura, que relaja los umbrales de la base imponible para aplicar la deducción sobre la compra de material escolar para residentes en municipios de menos de 3.000 habitantes.

El tercer grupo de deducciones también podemos clasificarlo en varios subgrupos. Las deducciones por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual están presentes en numerosas Autonomías, como Aragón, Asturias, Castilla La-Mancha, Castilla y León y Extremadura, las cuales oscilan entre el 5% y el 15%, y, además, en Asturias y Extremadura, están dirigidas exclusivamente a menores de 35 y 36 años,

respectivamente. A su vez, son varias las comunidades que cuentan con deducciones en concepto de arrendamiento de vivienda habitual, como Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla La-Mancha, Extremadura y La Rioja. Estas deducciones oscilan entre un 5% (en el caso de Extremadura) y el 25% (en Castilla y León), que a su vez se modula en función de la edad del contribuyente y grado de despoblación, además de estar sometidas a un límite de deducción por periodo impositivo.

En último lugar, se contemplan tipos reducidos para las transmisiones de inmuebles destinados a vivienda habitual en Andalucía, Asturias, Galicia, Castilla y León y La Rioja. En estas dos últimas, el tipo reducido para la adquisición de vivienda habitual en zonas despobladas se supedita también al requisito de edad, menores de 36 años en ambas. Castilla La-Mancha y Castilla y León, además de lo anterior, contempla tipos reducidos para la transmisión de inmuebles destinados a sede social o centro de trabajo de empresas o negocios profesionales. Tanto Extremadura como la Comunidad Valenciana únicamente cuentan con tipos reducidos para transmisiones de inmuebles destinados a una actividad económica. Sin embargo, en la modalidad notarial de actos jurídicos documentados, solamente se prevén tipos reducidos en cuatro comunidades: Andalucía, Castilla La-Mancha, Castilla y León y Extremadura. Cabe destacar que ni Cantabria, que ha regulado numerosas deducciones en la cuota autonómica del IRPF dirigidas a combatir la despoblación, no lo ha hecho en el ITPAJD, ni tampoco Aragón, a pesar de ser una de las regiones más afectadas por la despoblación, tal y como hemos comentado anteriormente.

Como hemos podido comprobar, los beneficios fiscales establecidos por las distintas CC.AA. tienen la finalidad principal el fomento de desplazamiento y asentamiento de la población en las zonas afectadas por el fenómeno de la despoblación. Por un lado, en el ámbito del IPRF, algunos incentivos se centran de manera específica en las familias jóvenes, ya sea mediante el requisito de edad (en el caso de adquisición o alquiler de vivienda habitual, gastos de suministros en las viviendas, entre otros) o a través de las deducciones en los gastos sobre los hijos (gastos de guardería, nacimiento o adopción, entre otros). Con este tipo de medidas se pretende incidir también en el problema de la baja natalidad y envejecimiento de la población, los cuales están directamente relacionados con la despoblación. Por otro lado, con los tipos reducidos en el ITPAJD, lo que se pretende es estimular las transmisiones de inmuebles

en las zonas despobladas, tanto la adquisición, rehabilitación o alquiler de vivienda habitual, como el establecimiento de la sede social o centro de trabajo, favoreciendo de esta manera la llegada de nuevos residentes.

De esta manera, las medidas tributarias adoptadas en el seno de las Comunidades Autónomas podrían agruparse en tres categorías: en favor de adquisición, rehabilitación o alquiler de vivienda habitual, en favor de la natalidad y en favor del empleo. La elección por parte de las Autonomías de estos tres campos de actuación (vivienda, empleo y natalidad) es la acertada para combatir la despoblación, pues según Lago Montero: *“las medidas fiscales discriminatorias han de dirigirse a quien las necesita y no a toda la colectividad en general”* (Lago Montero, 2021, pág.98), quien señala como destinatarios de estas medidas a los jóvenes, los que fijen su vivienda habitual, los que emprendan y los que quieran tener hijos.

Tras haber estudiado los diferentes incentivos fiscales sobre tributos cedidos adoptados por las diversas CC.AA., sí considero necesario que sigan presentes para luchar contra la despoblación. Sin embargo, lo ideal sería que el legislador estatal homogeneizara dichos incentivos, sobre todo en cuanto a la determinación de lo que se considera una zona afectada por la despoblación. Como hemos podido observar, hay una gran disparidad entre las Comunidades Autónomas a la hora de calificar las zonas con problemas de despoblación a las cuales van a aplicarse los distintos beneficios fiscales. Por ejemplo, en Extremadura, para poder aplicar los respectivos incentivos (por residencia habitual, partos múltiples o adquisición o rehabilitación de vivienda) los municipios deben tener menos de 3.000 habitantes, mientras que Castilla La-Mancha establece una calificación previa de las zonas en función de habitantes y densidad a las cuales aplicar dichos incentivos. En Castilla y León, la deducción por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual se aplica a residentes en municipios de menos de 10.000 habitantes, mientras que, en Cantabria, para poder aplicar una deducción similar, el municipio debe tener menos de 2.000 habitantes (zona considerada de reto demográfico). Otras CC.AA., como La Rioja o Asturias, tal y como hemos mencionado anteriormente, no utilizan criterios objetivos, sino que cuentan con un listado de municipios a los cuales aplicar los beneficios fiscales: una lista de pequeños municipios y de concejos en riesgo de despoblación, respectivamente. Además, incluso dentro de la misma Comunidad Autónoma aparecen criterios dispares, como en el caso de Castilla

y León, que para la deducción de nacimiento/adopción de hijos el municipio debe ser inferior a 5.000 habitantes, y para el caso de adquisición/rehabilitación/alquiler de vivienda habitual es de menos de 10.000 habitantes; y también en Aragón, que para el nacimiento/adopción de hijos es para residentes en municipios de menos de 10.000 habitantes, mientras que para la adquisición o rehabilitación de vivienda habitual se fija el umbral en municipios de menos de 3.000 habitantes.

Por todo ello sería conveniente que, para garantizar que las zonas despobladas sean tratadas de manera equitativa, el gobierno estatal establezca unos estándares uniformes para la aplicación de ciertas deducciones que puedan ayudar a combatir la despoblación. Esta función homogeneizadora del Estado no tiene por qué ser incompatible con la potestad autonómica en materia de tributos cedidos, sino que las autonomías pueden complementar los incentivos fiscales establecidos por el legislador estatal, mejorar los que considere necesarios y agregar otros incentivos adicionales para sus zonas despobladas, siempre dentro de un marco previo común a todo el país que garantice la seguridad jurídica y la igualdad.

Al margen de la disparidad existente en cuanto a requisitos para acceder a los beneficios fiscales en las distintas CC.AA., estos beneficios podrían generar una competencia fiscal a la baja entre ellas, sobre todo entre las que se encuentren próximas, que no va a beneficiar a ninguna, puesto que podría suponer una disminución de la recaudación que es necesaria para poder prestar servicios públicos en las zonas más afectadas por la despoblación. *“La España despoblada cuenta con menos recursos y además debe soportar los sobrecostes de atender a una población tan dispersa por un vasto territorio, a la vez que las comunidades más ricas y con más población disponen de un margen más amplio para abordar rebajas fiscales (...) y una fiscalidad más atractiva, lo que llevaría a seguir incrementando su población a costa del resto de regiones”* (García Jiménez, 2020, pp.62-63). En conclusión, para hacer frente al reto de la despoblación, se requiere una visión de Estado basada en la solidaridad entre los territorios, apartando los intereses particulares de las distintas Comunidades Autónomas.

Tras haber realizado un análisis exhaustivo de las medidas fiscales implementadas por las diversas CC.AA., no podemos, sin embargo, analizar su efectividad puesto que aún no existen estudios que hayan reflejado resultados

concluyentes sobre ello, y también desconocemos si alguna comunidad ha evaluado su eficacia. No obstante, podemos destacar el trabajo de Castillo Murciego (2021), que podría considerarse como el primer análisis sobre la efectividad de los incentivos fiscales que hemos estudiado. Llegó a la conclusión de que, pese a ser un instrumento cuya efectividad no se haya determinado de manera concluyente, casi todas las comunidades autónomas han regulado algún tipo de incentivo fiscal en materia de despoblación. Y en cuanto al análisis sobre Castilla y León, que abarca el Panel de Declarantes del IRPF de los años 2011-2016, extrae que en el periodo de referencia estudiado sí se ha producido un traslado destacable de la población hacia los núcleos rurales, especialmente desde las capitales de provincia y con cierta vocación de permanencia, si bien señala que no puede establecerse de manera exacta una relación de causalidad entre la decisión de trasladarse a zonas despobladas y la existencia de beneficios fiscales. Por tanto, es necesario que haya próximos estudios que analicen de manera exhaustiva la efectividad de la implantación de estos incentivos fiscales para ver si en verdad se está logrando de alguna manera el objetivo de fijar población en el medio rural.

4.2 Medidas tributarias en derecho comparado: comparativa con otros países

El fenómeno de la despoblación no solo está presente en España, sino que afecta a más países, presentando unos rasgos comunes: migraciones de zonas rurales a zonas urbanas en busca de mejores oportunidades económicas, envejecimiento de la población, un crecimiento vegetativo negativo y baja tasa de natalidad. Nos vamos a centrar en nuestros países vecinos, Portugal y Francia, que han utilizado su sistema tributario para atraer nuevas empresas hacia las zonas rurales con el fin de acoger a nuevos residentes.

En el caso de Portugal, en 2018 se aprobó el *Programa de Valorização do Interior*, que va a introducir por primera vez medidas fiscales para combatir la despoblación. Estos beneficios fiscales han sido analizados por Pablos Mateos (2022), clasificándolos en dos grupos:

- 1) Para familias portuguesas: Se establecen deducciones en el impuesto equivalente a nuestro IRPF, con el fin de atraer a estudiantes y familias al interior del país, que es la zona que más sufre de despoblación. Se prevén deducciones del 30% de gastos de formación y educación (pago de guarderías, centros

docentes, libros de texto) de los estudiantes que se desplacen a zonas interiores, con un límite de 800 euros, además de una deducción de gastos de arrendamiento con límite de 300 euros, pudiendo deducirse en total 1.000 euros. Esta deducción se mejora en un 10% en caso de hijos que estudien en centros de Azores y Madeira.

Por otra parte, para las familias que trasladen su residencia al interior con un contrato de arrendamiento, se prevé una deducción de máximo 1.000 euros, pudiéndose deducir también los gastos de alquiler con un límite de 502 euros, suponiendo en total una deducción del 15%. Como podemos observar, ambas medidas son similares a las adoptadas por algunas CC.AA. españolas.

- 2) Para empresas portuguesas: Se establece un tipo reducido en su Impuesto de Sociedades para empresas micro, pequeñas o medianas (como mucho 250 empleados), que se dediquen a actividades agrícolas, comerciales, industriales o prestación de servicios, de un 12,5 % para los primeros 25.000 euros de base imponible, tributando el resto al tipo general del 21%. Esta medida podría resultar interesante para las empresas de nuestro país.

En cuanto a Francia, se crearon en 1995 las denominadas «zonas de revitalización rural» o *zones de revitalisation rurale*, que son aquellas cuya densidad es inferior a la media de la mancomunidad (EPCI, del francés *établissement public de coopération intercommunale*) cuyo nivel de riqueza de los habitantes es inferior a la media y a su vez, han perdido población en las últimas cuatro décadas. Estos beneficios fiscales son temporales, por lo que más que retener empresas, buscan atraerlas. (Directrices Generales, 2019)

En primer lugar, en el Impuesto sobre beneficios empresariales, se establece una exención total durante los cinco primeros años, que a partir del sexto año se reduce al 75%, 50%, 25%, y a partir del noveno año ya no se puede aplicar la exención. Los requisitos que deben cumplir las empresas para poder acogerse a la exención son: tener su sede en las zonas de revitalización rural; contar con al menos 11 trabajadores con contratos indefinidos o temporales con una duración superior a 6 meses, que más de la mitad del capital no pueda pertenecer a otras sociedades, y por último, que estas empresas tienen que dedicarse a industria, comercio, artesanía o liberal, excluyendo por

tanto la banca, aseguradoras, gestorías de inmuebles y pesca marítima. El total del beneficio fiscal de la empresa no puede superar los 200.000 euros en tres ejercicios económicos.

En segundo y último lugar, en el impuesto local homólogo a nuestro IAE, las empresas localizadas en dichas zonas pueden beneficiarse de una exención total durante cinco años, y estas tienen que cumplir, por un lado, que estén instaladas en municipios con un número de habitantes inferior a 2.000, y por otro, que se dediquen a actividades industriales, investigación científica o tecnológica o servicios de dirección, de estudios, de ingeniería e informática, artesanales, comerciales o profesionales y cuenten con menos de cinco empleados. Y respecto al Impuesto local sobre bienes inmuebles para los hoteles y establecimiento de hospedaje de turistas en estos municipios también gozarán de una exención total. El legislador francés establece como límite del beneficio fiscal total los 200.000 euros en tres ejercicios.

5 PROPUESTAS FISCALES PARA LA LUCHA CONTRA LA DESPOBLACIÓN

Han sido varias las propuestas publicadas acerca de la creación de un régimen fiscal diferenciado para las zonas rurales. La base de estas propuestas no es otra que el fomento de las oportunidades laborales en el medio rural para atraer población. Entre estas propuestas, podemos destacar el establecimiento de reducciones en el tipo de gravamen del IPRF para los residentes en zonas rurales con carácter general, de deducciones en la cuota de impuestos de actividades profesionales y empresariales para residentes que desarrollen su actividad en municipios despoblados, esto es, una deducción en la cuota del IPRF de las rentas procedentes de actividades económicas (autónomos), así como la aplicación de un tipo de gravamen reducido en el Impuesto de Sociedades para contribuyentes de zonas despobladas (Herce,2019).

En línea con lo anterior, es fundamental establecer incentivos fiscales a empresas para que se asienten en municipios rurales. No basta solo con las deducciones en el IRPF para las personas físicas, pues lo primero que se debería hacer para favorecer el asentamiento de la población en el medio rural es establecer beneficios fiscales orientados a las empresas que radiquen allí su actividad y que generan, por tanto, puestos de trabajo, lo que así atraería a las personas hacia las zonas rurales, y

posteriormente, compaginarlo con las medidas destinadas a las personas físicas ya adoptadas por las CC.AA. A diferencia de estas últimas, las medidas sobre el IS sólo pueden tomarse por el legislador estatal, ya que es un impuesto no cedido a las CC.AA. de régimen común, y por tanto, no ostentan competencias normativas.

La normativa existente del IS en nuestro país no ofrece medidas específicas destinadas a las empresas cuya sede social está radicada en territorios rurales. No obstante, el artículo 33.1 Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto de Sociedades, contempla una bonificación de la cuota íntegra de hasta el 50% para entidades que operen en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Además, se prevé en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, en su artículo 44, un tipo especial de gravamen del 4% aplicable a la base imponible del IS de las entidades localizadas en la Zona Especial Canarias. Este tipo de medidas podrían extrapolarse a los municipios más afectados por el fenómeno de la despoblación para atraer a las empresas y, por ende, a nuevos residentes en dichos territorios. A su vez, estos incentivos supondrían la creación y el mantenimiento de servicios, por lo que también es un atractivo para la población.

Otra de las medidas que puede ser de gran ayuda frente a la despoblación es el fomento del teletrabajo. Tras la pandemia del COVID-19, muchas personas decidieron trasladar su residencia hacia zonas rurales en busca de una mayor calidad de vida, y esto fue posible gracias al teletrabajo. Según los datos del INE, antes de la declaración del estado de alarma por la pandemia, solamente el 16% de los establecimientos utilizaba el teletrabajo, y durante el estado de alarma este porcentaje aumentó hasta el 51,4% para una media del 47% de la plantilla (INE,2021). En el periodo de recuperación, al menos el 59% de las organizaciones contaban con más del 75% de la plantilla teletrabajando (ICADE,2021). El Banco de España ha señalado la aceleración de la implantación del teletrabajo diciendo que *“podría beneficiar de forma directa incluso a núcleos en riesgo de despoblación en aquellos casos en los que el teletrabajo ocupe la mayor parte o la totalidad de la semana laboral, y de forma indirecta, en el medio plazo, a través del desarrollo de municipios intermedios, que ejercerían un efecto tractor sobre las zonas rurales más remotas”* (Banco de España 2020, pp. 289-290).

Esta modalidad específica de trabajo a distancia ha sido regulada por primera vez en la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia. En su exposición de motivos

señala el teletrabajo como *“fundamental para favorecer el asentamiento y la fijación de población en el medio rural”* y que esta normativa supone una *“oportunidad para revertir la despoblación”*. Según el art. 1 se entiende por trabajo a distancia el prestado como mínimo un 30% de la jornada laboral, en un periodo de referencia de tres meses, y este debe ser voluntario y formalizarse el acuerdo de esta modalidad de prestación laboral por escrito (arts. 5 y 6). El art. 2 letra b) define el teletrabajo como *“aquel trabajo a distancia que se lleva a cabo mediante el uso exclusivo o prevalente de medios y sistemas informáticos, telemáticos y de telecomunicación”*.

También puede favorecer el incremento de la población en zonas despobladas el teletrabajo en un espacio físico habilitado para los trabajadores distinto del domicilio, conocido este método como *coworking*. Podemos encontrar como ejemplo el proyecto de coworking en Cataluña (Cowacat Rural), que entre 2014 y 2017 creó 14 espacios de teletrabajo conectando a más de 130 trabajadores.

Sin embargo, esta Ley no contempla beneficios fiscales que propicien el teletrabajo. La Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA) en 2021 plantea, en primer lugar, establecer una deducción en la cuota del IS para las empresas, aplicable igualmente en el IRPF para los que desarrollen actividades económicas para potenciar el teletrabajo. Asimismo, respecto al IRPF, propone una exención para la compensación por parte de la empresa de los gastos necesarios para desarrollar la actividad por parte del trabajador. En este sentido, Sedeño López (2022) considera el IS como el tributo más adecuado para fomentar el teletrabajo a través de deducciones en la cuota íntegra similares a las de creación de empleo de los arts. 37 y 38 LIS, aplicable a su vez a los contribuyentes del IPRF por actividades económicas, en los términos del art 68.2 LIRPF. De modo que se podrían deducir una cantidad fija por cada persona/año de incremento del promedio de la plantilla de personas que teletrabajan respecto al periodo impositivo anterior.

Junto con la deducción para la empresa, también es importante incentivar al trabajador que vaya a teletrabajar trasladando su residencia a una zona despoblada. Una buena opción sería que el legislador estatal introdujera en la LIRPF una deducción en la cuota estatal para estos trabajadores, compatible con las deducciones ya establecidas por las CC.AA.

Finalmente, la Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes, cuya Disposición Final Tercera modifica el art 93.1 LIRPF sobre el régimen especial aplicable a los trabajadores, profesionales, emprendedores e inversores impatriados, extendiéndolo a los teletrabajadores que trasladen su residencia fiscal a territorio español para prestar sus servicios de manera telemática.¹⁸ De esta manera, estos “nómadas digitales” podrán acogerse a este régimen fiscal especial durante el periodo impositivo del traslado y los cinco siguientes, tributando por sus rentas al 24% y a partir de 600.000 euros al 47%. Por tanto, aunque esta Ley no pretenda como tal reducir la despoblación, promueve la atracción de talento y la posibilidad de que estos trabajadores se instalen en las zonas despobladas para teletrabajar.

6 CONCLUSIONES

Como conclusiones más relevantes extraídas del trabajo llevado a cabo podemos señalar las que se contemplan a continuación:

Primera. El reto demográfico y la despoblación en nuestro país son dos importantes cuestiones que preocupan tanto a la ciudadanía como a las distintas administraciones públicas, aunque a diferentes niveles a unos y a otras, algo a lo que no son ajenos tampoco en los países de nuestro entorno europeo, que trae como consecuencia que una parte de la población no pueda acceder a determinados servicios básicos, lo cual genera una brecha de desigualdad muy importante, muchas veces insalvable, entre las zonas urbanas y rurales que entraría en colisión contra el principio constitucional de igualdad recogido en el art. 14 de nuestra Carta Magna.

Segunda. Las principales políticas públicas frente a la despoblación, una vez adaptado el marco normativo adecuado por cada una de las administraciones con la promulgación de normas de distinto nivel (leyes, reglamentos), provienen, fundamentalmente, de dos actuaciones distintas, aunque persigan el mismo fin:

¹⁸ Establece el art. 93.1 b) 1º LIRPF que se entiende cumplida la condición como consecuencia de un contrato de trabajo para acogerse a este régimen también cuando «el desplazamiento sea ordenado por el empleador y exista una carta de desplazamiento de este o cuando, sin ser ordenado por el empleador, la actividad laboral se preste a distancia, mediante el uso exclusivo de medios y sistemas informáticos, telemáticos y de telecomunicación. En particular, se entenderá cumplida esta circunstancia en el caso de trabajadores por cuenta ajena que cuenten con el visado para teletrabajo de carácter internacional previsto en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.»

políticas de ayudas públicas y políticas de incentivos fiscales. Dentro de las primeras nos encontramos con ayudas europeas (Fondos estructurales -FEDER, FEADER,..-PAC, Fondos Next Generation,..), ayudas nacionales (PRTR, Plan estatal de Acceso a la Vivienda, Programa Campus Rural, etc.), ayudas regionales de las diversas CCAA (para fijar residencia en entornos rurales -compras o arreglos de viviendas-, para fijar empresas, para el empleo o el autoempleo, para fomentar la natalidad, -cheques bebé, etc.) y ayudas municipales (muy similares a las autonómicas: para adquisición o alquiler de vivienda, para fomentar la natalidad, para conciliación laboral, cursos de nuevas tecnologías, ofertas de empleo, etc).

Tercera. Dentro de las políticas de incentivos fiscales y partiendo del hecho de que el legislador estatal no ha introducido medidas tributarias específicas para paliar la despoblación en los tributos estatales ni que tampoco en los tributos locales se han incorporado beneficios fiscales destinados específicamente a ello, son las distintas CC.AA las que, haciendo uso de sus competencias normativas, han establecido incentivos fiscales específicos para luchar frente a la despoblación en los tributos estatales cedidos, fundamentalmente en el IRPF y en el ITPAJD. Medidas que, aunque siendo heterogéneas muchas veces en su implementación y tratamiento por cada CC.AA., tienen como finalidad principal atraer y fijar población en las zonas necesitadas de la misma.

En algún caso se trata de medidas que inciden, o al menos lo pretenden, en la problemática de la baja natalidad y envejecimiento de la población, que como sabemos, están directamente relacionados con la despoblación, como son en el caso del IRPF las dirigidas a jóvenes o familias jóvenes (de 35 o 36 años, según autonomías) para compra o alquiler de vivienda o ciertos gastos de suministros e internet en las mismas o incluso mediante deducciones en los gastos sobre los hijos (por ejemplo, nacimiento o adopción, gastos de guardería, gastos de material escolar). En otros casos lo que se pretende es favorecer la llegada de nuevos residentes a las zonas despobladas, como, por ejemplo, mediante la reducción de tipos en el ITPAJD, favoreciendo así la adquisición de inmuebles que vayan a constituir residencia habitual de una persona física o sede social o centro de trabajo de empresas o locales de negocio.

Cuarta. Sería deseable, para garantizar que las zonas despobladas se traten equitativamente, contar con una visión de Estado que tenga muy en cuenta la

solidaridad intraterritorial, obviando los intereses particulares de las comunidades autónomas, para lo que el legislador estatal debiera establecer unos criterios uniformes en la aplicación de deducciones que puedan ayudar en la lucha contra la despoblación, sin que esta actuación homogeneizadora del Estado tenga que ser incompatible con la potestad autonómica en materia de tributos cedidos.

Quinta. Aparte de esa función homogeneizadora prevista en el párrafo anterior, existen también posturas sobre la conveniencia de contar con un régimen fiscal diferenciado para las zonas rurales, sobre la base del fomento de oportunidades laborales en dichas zonas para atraer población (ejemplo, reducciones en el tipo de gravamen del IPRF para los residentes en zonas rurales, deducciones en la cuota del IPRF de las rentas procedentes de actividades económicas (autónomos), tipo de gravamen reducido en el Impuesto de Sociedades para las domiciliadas en zonas despobladas).

Inciendo en estas últimas, se considera primordial establecer incentivos fiscales en el IS a las empresas para que se asienten en municipios rurales, generando así puestos de trabajo, de manera similar, por ejemplo, a la bonificación del 50% prevista en el IS para las entidades que operen en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla o al gravamen del 4% aplicable a la base imponible del IS para las entidades localizadas en la Zona Especial Canarias.

Otra de las medidas que puede ser de gran ayuda frente a la despoblación es el fomento del teletrabajo, creando beneficios fiscales en el IS a través de deducciones en la cuota íntegra similares a las de creación de empleo de la LIS, que serían trasladables también a los contribuyentes del IPRF con rendimientos de actividades económicas. Pero junto con la deducción de la empresa, también es importante incentivar al trabajador que vaya a teletrabajar trasladando su residencia a una zona despoblada, para lo cual una buena opción sería introducir en la LIRPF una deducción en la cuota estatal para estos trabajadores, compatible con las deducciones ya establecidas por las CC.AA.

7 BIBLIOGRAFÍA

- Autonómico, C. (2023, septiembre 4). Castilla y León anuncia ayudas de hasta 2.000 euros para repoblar sus pueblos. Confidencial Autonómico.
https://autonomico.elconfidencialdigital.com/articulo/muy_confidencial/castilla-leon-anuncia-ayudas-2000-euros-repoblar-pueblos/20230831163928113130.html
- Banco de España (2020). *Informe Anual 2020. Capítulo 4. La distribución espacial de la población en España y sus implicaciones económicas*.
https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/20/Fich/InfAnual_2020.pdf
- Bello Paredes, S. A. (2023). La despoblación en España: Balance de las políticas públicas implantadas y propuestas de futuro. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 19, pp. 125-147. <https://doi.org/10.24965/real.11167>
- Castillo Murciego, A., López Laborda, J., Rodrigo Saucó, F. y Sanz Arcega, E. (2021). Medidas adoptadas por las comunidades autónomas en los tributos cedidos para combatir la despoblación de las áreas rurales: una primera aproximación. *Presupuesto y Gasto Público. Instituto de Estudios Fiscales*, nº 102, pp.131-150.
- CECA (2021). *Comentarios a la reforma del sistema tributario*. Comité de Expertos del Ministerio de Hacienda. Disponible en:
<https://www.ief.es/docs/investigacion/comiteexpertos/Entidades/CECA.pdf>
- CIS (2019). *Barómetro de febrero de 2019* (Estudio nº 3240). Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Collantes, F. y Pinilla, V (2020). *La verdadera historia de la despoblación de la España Rural y cómo puede ayudarnos a mejorar nuestras políticas*. AEHE, Asociación Española de Historia Económica.
https://media.timtul.com/media/web_aehe/dt-aehe-2001_20240108094239.pdf
- Consejo General de Economistas (2023). *Panorama de la Fiscalidad y Autonómica 2023*. Disponible en:
<https://economistas.es/Contenido/Consejo/Estudios%20y%20trabajos/Panorama%20fiscalidad%20CCAA%202023.pdf>
- Dictamen del Comité Europeo de las Regiones (2017/C 017/08) “La respuesta de la UE al reto demográfico”, de 16 de junio de 2016. Diario Oficial de la Unión Europea, de 18 de enero de 2017.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.017.01.0040.01.SP
- García Jiménez, Antonio (2020). La despoblación, una cuestión de Estado. *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº52, pp.62-63.
- Gobierno de España (2019). *Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico*. Documento disponible en:
https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/reto-demografico/temas/directricesgeneralesenfrd_tcm30-517765.pdf
(último acceso:19.05.24)
- Gobierno de España. (2022). ¿Qué es el Fondo de Recuperación Next Generation EU?
<https://planderrecuperacion.gob.es/preguntas/que-es-el-fondo-de-recuperacion-nextgenerationeu>

- Herce, J.A. (2019). *Una fiscalidad diferenciada para el progreso de los territorios despoblados en España*. Red de Áreas Escasamente Pobladas del Sur de Europa(SSPA). https://sspa-network.eu/wp-content/uploads/2019/02/Una-fiscalidad-diferenciada-para-el-progreso_SSPA.pdf
- ICADE (2021) *2º Barómetro Digitalización de la gestión del talento*. Icade Business School. <https://www.url.edu/sites/default/files/content/file/2021/06/23/36/barometro-2020.-digitalizacion-de-la-gestion-del-talento.pdf>
- INAP. (s. f.). La despoblación en España: Balance de las políticas públicas implantadas y propuestas de futuro. Recuperado 30 de marzo de 2024, de <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514044>
- INE (2021, 21 de enero). Módulo de Opinión sobre el Impacto de la COVID-19. Comunicado de Prensa] https://www.ine.es/daco/daco42/ice/ice_mod_covid_0121.pdf (último acceso:1/05/2024)
- Lago Montero, J.M. (2021). *La simplificación de la imposición sobre la renta*. Editorial Reus. Madrid
- León, J. de C. y. (s. f.). La Junta concede ayudas por valor de 20 millones de euros para mejorar los servicios públicos de todos los municipios menores de 20.000 habitantes de Castilla y León. Recuperado 16 de abril de 2024, de <https://comunicacion.jcyl.es/web/jcyl/Comunicacion/es/Plantilla100Detalle/1284721258115/NotaPrensa/1285387711823/Comunicacion>
- Marquina Fuentes, J. (2019). Las políticas de fomento de las administraciones públicas ante la despoblación y el reto demográfico. Especial referencia a la Administración Local. *Revista Galega de Administración Pública*, 57, pp.137-146.
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2020). *Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España*(Informe de Progreso 2020). Disponible en: <https://www.agenda2030.gob.es/eu/agenda2030/documentos/resumen-ejecutivo-inf-progreso.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Función Pública (2023). *Tributación Autonómica. Medidas 2023*. Disponible en: <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonomica/Capitulo-I-Tributacion-Autonomica-2023.pdf>
- Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (2021). *Plan de Recuperación: 130 medidas frente al reto demográfico*. Documento disponible en: https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/reto-demografico/temas/medidas-reto-demografico/plan_recuperacion_130_medidas_tcm30-524369.pdf
- Molina de la Torre, I. (2018). La despoblación en España: Un análisis de la situación. *Informe comunidades autónomas, nº 2018*, pp.66-87.
- Pablos Mateos, F. (2022). El marco normativo europeo ante la despoblación: Hacia una fiscalidad diferenciada. En Gabriel Moreno González (Dir.), *Reformas para la cohesión territorial de España* (pp. 125-138). Marcial Pons

- Pinilla, V., y Sáez, L. A. (2021). La despoblación rural en España: características, causas e implicaciones para las políticas públicas. *Presupuesto y Gasto Público, Instituto de Estudios Fiscales, nº 102*, pp.75-92.
- Plan Repuebla | datos.gob.es. (s. f.). Recuperado 16 de abril de 2024, de <https://datos.gob.es/es/aplicaciones/plan-repuebla>
- Requena, J. Á. G. (2023). *El sistema tributario ante el reto de la despoblación*. Aranzadi. Pamplona.
- Rubio Guerrero, J. J. (2022). La despoblación en España: políticas públicas presupuestarias, financieras y fiscales para su reversión [Documento de Trabajo 5/2022]. Instituto Universitario de Análisis Económico y Social. https://iaes.uah.es/export/sites/iaes/es/.galleries/Documentos-de-trabajo/DT_05_22.pdf
- Sedeño López, J.F. (2022). *Instrumentos financieros y tributarios frente a la despoblación: retos y oportunidades en el contexto del teletrabajo*. Atelier. Barcelona.
- Soria Noticias. (2023, agosto 25). Castilla y León facilita el retorno de los suyos que viven en otras regiones con ayudas hasta 6.600 euros. Soria Noticias. <https://sorianoticias.com/noticia/2023-08-25-castilla-y-leon-facilita-el-retorno-de-los-suyos-que-viven-en-otras-regiones-con-ayudas-hasta-6-600-euros-103390>
- Soria Noticias. (2023, diciembre 4). Castilla y León impulsa contratación laboral y el autoempleo de sus residentes en el exterior para incentivar su retorno. Soria Noticias. <https://sorianoticias.com/noticia/2023-12-04-castilla-y-leon-impulsa-contratacion-laboral-y-el-autoempleo-de-sus-residentes-en-el-exterior-para-incentivar-su-retorno-106173>
- Subsecretaría de Asuntos Económicos y Transformación Digital. (2021). Resolución de 29 de abril de 2021, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, por el que aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *Boletín Oficial del Estado, 103*, de 30 de abril de 2021. [https://www.boe.es/eli/es/res/2021/04/29/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2021/04/29/(1))
- Subvenciones y ayudas por vivir en pueblos de España. (2023, octubre 16). Fotocasa Life. <https://www.fotocasa.es/fotocasa-life/compraventa/ayudas-y-subsvenciones-vivienda-espana-vaciada/>
- Valladolid, E. D. de. (2023, diciembre 19). El Mineco concede más de 400.000 euros en ayudas a seis planes contra la despoblación de Valladolid. El Día de Valladolid. <https://www.eldiadevalladolid.com/noticia/z19e4f7ff-badc-b33c-3cee3fd76c5ab0cd/202312/ayudas-para-seis-iniciativas-de-despoblacion-de-valladolid>
- Vaquero García, A. (2021). Actuaciones presupuestarias y fiscales de las administraciones locales para evitar el despoblamiento en el medio rural: situación actual y líneas de mejora. *Presupuesto y Gasto Público, nº102*, pp.151-166.
- WDiarium. (2023, octubre 4). Despoblación: Castilla y León publica ayudas de hasta 6.600€ para quienes vuelvan a la comunidad. WDiarium. <https://wdiarium.com/despoblacion-castilla-y-leon-publica-ayudas-de-hasta-6600-para-quienes-vuelvan-a-la-comunidad>

Legislación

- Decreto Legislativo 1/2013, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos. *Boletín Oficial del Estado*, 180, de 18 de septiembre de 2013. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOCL-h-2013-90254>
- Decreto Legislativo 1/2018, de 10 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de tributos cedidos por el Estado. *Boletín Oficial del Estado*, 148, de 19 de junio de 2018. <https://www.boe.es/eli/es-ex/dlg/2018/04/10/1/con>
- Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. *Boletín Oficial del Estado*, 285, de 29 de noviembre de 2006. <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/11/28/35/con>
- Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural. *Boletín Oficial del Estado*, 299, de 14 de diciembre de 2007. <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/13/45/con>
- Ley 10/2017, *Boletín Oficial del Estado*, 126, de 30 de octubre de 2017. <https://www.boe.es/eli/es-ri/l/2017/10/27/10/con>
- Ley 2/2020, de 30 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2020. *Boletín Oficial del Estado*, 36, de 11 de febrero de 2020. <https://www.boe.es/eli/es-ri/l/2020/01/30/2>
- Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha. *Boletín Oficial del Estado*, 165, de 12 de julio de 2021. <https://www.boe.es/eli/es-cm/l/2021/05/07/2>
- Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia. *Boletín Oficial del Estado*, 164, de 10 de julio de 2021. <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/07/09/10>
- Ley 2/2022, de 1 de diciembre, de rebajas tributarias en la Comunidad de Castilla y León. *Boletín Oficial del Estado*, 304, de 20 de diciembre de 2022. <https://www.boe.es/eli/es-cl/l/2022/12/01/2>
- Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura. *Boletín Oficial del Estado*, 86, de 11 de abril de 2022. <https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2022/03/17/3>
- Ley 5/2022, de 25 de noviembre, de medidas de mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía y para la prestación útil de los servicios públicos. *Boletín Oficial del Estado*, 298, de 13 de diciembre de 2022. <https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2022/11/25/5>
- Orden TED/1358/2021, de 1 de diciembre, por la que establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la financiación de proyectos innovadores para la transformación territorial y la lucha contra la despoblación. *Boletín Oficial del Estado*, 290, de 4 de diciembre de 2021. <https://www.boe.es/eli/es/o/2021/12/01/ted1358>
- Real Decreto 691/2021, de 3 de agosto, por el que se regulan las subvenciones a otorgar a actuaciones de rehabilitación energética en edificios existentes, en ejecución del Programa de rehabilitación energética para edificios existentes en municipios

de reto demográfico (Programa PREE 5000), incluido en el Programa de regeneración y reto demográfico del Plan de rehabilitación y regeneración urbana del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, así como su concesión directa a las comunidades autónomas. *Boletín Oficial del Estado*, 185, de 4 de agosto de 2021. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2021/08/03/691>

Real Decreto 692/2021, de 3 de agosto, por el que se regula la concesión directa de ayudas para inversiones a proyectos singulares locales de energía limpia en municipios de reto demográfico (PROGRAMA DUS 5000), en el marco del Programa de Regeneración y Reto Demográfico del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *Boletín Oficial del Estado*, 185, de 4 de agosto de 2021. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2021/08/03/692>

Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025. *Boletín Oficial del Estado*, 16, de 19 de enero de 2022. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/01/18/42/con>

Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L231, de 30 de junio de 2021. <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>

8 ANEXO. CUADROS RESUMEN. BENEFICIOS FISCALES AUTONÓMICOS FRENTE A LA DESPOBLACIÓN

Tabla 4. Anexo. Cuadro Resumen. Beneficios fiscales autonómicos en el IRPF

Comunidad Autónoma	IRPF
Castilla y León	<p>Mejora en las deducciones por nacimiento y adopción de hijos en un 35% para residentes en municipios de menos de 5.000 habitantes</p> <p>Deducción del 15% por adquisición de vivienda habitual por jóvenes en núcleos rurales</p> <p>Deducción del 15% de cantidades invertidas en actuaciones de rehabilitación de viviendas situadas en pequeños municipios rurales</p> <p>Deducción del 25 % por alquiler de vivienda habitual para jóvenes situada en municipio que no exceda de 10.000 habitantes o de 3.000 si dista menos de 30 km de la capital de provincia.</p>
Castilla La-Mancha	<p>Deducción por residencia habitual en zonas rurales</p> <p>Deducción por adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual en zonas rurales</p> <p>Deducción por traslado de vivienda habitual a zonas rurales</p> <p>Deducción por arrendamiento individual para jóvenes menores de 36 años</p>
La Rioja	<p>Deducción por adquisición, construcción o rehabilitación de vivienda habitual en pequeños municipios</p> <p>Deducción por adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en el medio rural</p> <p>Deducción por arrendamiento en vivienda habitual en pequeños municipios</p> <p>Deducción de los gastos en escuelas infantiles para hijos de 0 a 3 años para residentes habituales en pequeños municipios</p> <p>Deducción por cada hijo de entre 0 y 3 años para quienes tengan o trasladen su residencia habitual a pequeños municipios</p> <p>Mejora de la deducción por gastos de internet, luz y gas para jóvenes emancipados con residencia en pequeños municipios</p>
Extremadura	<p>Deducción del 10%, con el límite de 400€, en caso de alquiler de vivienda habitual en medio rural (municipios con menos de 3.000 habitantes) para jóvenes menores de 36 años.</p> <p>Deducción del 10% por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual en municipios de menos de 3000 habitantes.</p> <p>Deducción por partos múltiples de 300 euros por cada hijo nacido en el periodo impositivo, y si reside en municipio</p>

	<p>inferior a 3.000 habitantes, se minoran las bases a 28.000 en tributación individual y 45.000 en la conjunta.</p> <p>Deducción de 15€ en la cuota íntegra autonómica por la compra de material escolar por cada hijo en municipios de menos de 3.000 habitantes y las bases no superen los 28.000 en tributación individual y 45.000 en la conjunta</p> <p>Deducción del 15% del importe de la cuota íntegra autonómica para contribuyentes residentes en municipios y entidades locales menores con población inferior a 3.000 habitantes. La base imponible general y del ahorro no puede superar los 28.000€ en tributación individual y 45.000€ en tributación conjunta.</p>
Cantabria	<p>Deducción del 30% en los gastos de guardería para hijos menores de 3 años, con un límite de 600 euros anuales por hijo, con el requisito de que la vivienda habitual del contribuyente esté situada en zonas con reto demográfico. La base liquidable no puede superar 22.946 euros en tributación individual o a 31.485 euros en tributación conjunta.</p> <p>Deducción de 500 euros por gastos de traslado de residencia habitual a una zona con reto demográfico por motivos laborales por cuenta ajena o propia. (mismas bases que en la deducción anterior)</p> <p>Deducción del 20% por contrato de arrendamiento de vivienda habitual del arrendatario, hasta el límite de 600 euros en tributación individual y 1.200 en tributación conjunta, situada en zonas de reto demográfico.</p>
Principado de Asturias	<p>Deducción de 1.000 euros para trabajadores autónomos o por cuenta propia en el periodo impositivo que inicien la actividad económica (fecha de alta en la SS o mutualidad), supeditada a los umbrales de la base imponible de 35.000 euros en tributación individual y 45.000 en la conjunta.</p> <p>Deducción del 5% con base máxima de 10.000 por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual ubicada en concejos en riesgo de despoblación, ampliable hasta el 10% si el contribuyente es menor de 35 años, o miembro de familia numerosa o monoparental. (mismas bases que en la deducción anterior)</p> <p>Deducción del 20%, con límite de 1.000 euros para el alquiler de vivienda habitual en concejos en riesgo de despoblación (mismas bases que en adquisición de vivienda)</p> <p>Deducción de 300 euros para nacimiento o adopción de segundos o sucesivos hijos, para residentes habituales en concejos de riesgo de despoblación.</p> <p>Deducción del 30% sobre gastos de guardería o escuelas infantiles para hijos menores de 3 años, con un límite de</p>

	<p>1.000 euros para residentes habituales en concejos en riesgo de despoblación</p> <p>Deducción de hasta 100 euros en el abono de transporte público para residentes en concejos en riesgo de despoblación</p>
Aragón	<p>Deducción de 100€ por nacimiento o adopción del primer hijo, y 150 por el segundo, para residentes en municipios de población inferior a 10.000 habitantes, ampliable a 200 y 300 euros cuando la suma de la base imponible general y del ahorro no sea superior a 35.000€ en declaración conjunta y 23.000€ en declaración individual.</p> <p>Deducción del 5% sobre la cuota íntegra por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual (que además sea primera vivienda) situada en un municipio de menos de 3.000 habitantes o, alternativamente, en una entidad local menor o en una entidad singular de población, que se encuentren separadas o diferenciadas de la capitalidad del municipio al que pertenecen.</p>
Galicia	<p>Incremento del 20% en las deducciones por nacimiento o adopción de hijos, para residentes en municipios de menos de 5.000 habitantes.</p>
Comunidad Valenciana	<p>Deducción de una cantidad fija (330 euros en principio) por residencia habitual en municipios en riesgo de despoblamiento.</p> <p>Deducción del 15% incrementada en un 15% adicional, con un límite de 9.900 euros, por cantidades invertidas en la suscripción y desembolso de acciones o participaciones sociales, y las entidades receptoras de fondos tengan su domicilio fiscal en algún municipio en riesgo de despoblamiento.</p>
Andalucía	<p>Deducción de 400 euros por cada nacimiento, adopción o acogimiento de menores cuando estos se produzcan en municipios con problemas de despoblación.</p>

Fuente: Consejo General de Economistas (2023)

Tabla 5. Anexo. Cuadro Resumen. Beneficios fiscales autonómicos en el ITPAJD

Comunidad Autónoma	ITPAJD
Castilla y León	Tipo reducido para la adquisición de vivienda habitual de menores de 36 años en ciertos municipios en la modalidad de transmisiones patrimoniales o actos jurídicos documentados
Castilla La-Mancha	Tipos reducidos en la modalidad de transmisiones patrimoniales y de actos jurídicos documentados Bonificaciones por actuación en suelo industrial y terciario en zonas rurales

La Rioja	Tipo reducido por la adquisición de primera vivienda habitual en pequeños municipios en la modalidad de transmisiones patrimoniales
Extremadura	Tipo reducido del 4% en transmisiones de inmuebles destinados a ser centro de una actividad económica. Tipo reducido del 0,5% en la modalidad de actos jurídicos documentados
Cantabria	No se prevén beneficios fiscales
Principado de Asturias	Tipo reducido del 6% por la transmisión de viviendas situadas en zonas rurales en riesgo de despoblación, siempre que se constituya como vivienda habitual.
Aragón	No se prevén beneficios fiscales
Galicia	Tipo reducido del 6% en la transmisión de viviendas que se encuentren en alguna de las parroquias que tengan la consideración de zonas poco pobladas o áreas rurales. Este tipo será del 5% si es la vivienda habitual del contribuyente Deducción del 100% de la cuota por la compra de inmuebles que se encuentren en parroquias consideradas zonas poco pobladas o áreas rurales, y que se afecten como inmovilizado material a una actividad económica.
Comunidad Valenciana	Tipo reducido del 4% en transmisiones de inmuebles con destino a sede social o centro de trabajo de empresas o negocios profesionales en municipios de riesgo de despoblamiento
Andalucía	Tipo reducido de 3,5% en la modalidad de transmisiones patrimoniales para adquisición de vivienda habitual situada en municipios con problemas de despoblación y su valor no supere los 150.000 euros Tipo reducido del 0,3% para las escrituras públicas de adquisición de vivienda habitual

Fuente: Consejo General de Economistas (2023)