FACULTAD DE DERECHO

LA NECESARIA COORDINACIÓN DE POLÍTICAS FISCALES ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS TERRITORIALES PARA FRENAR LA DESPOBLACIÓN RURAL:

Estudio del caso de Castilla y León

Autor: Margarita Parmenia Romeral Martín-Ferreras
5º E-3 C
Derecho Financiero y Tributario

Madrid
Marzo 2025

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 1

1. JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL TEMA 1

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y OBJETIVOS 3

2.1 La despoblación rural: concepto y situación actual en España y Castilla y León… 3

2.2 La política fiscal como herramienta contra la despoblación rural 6

3. METODOLOGÍA 7

4. ESTRUCTURA DEL TRABAJO 7

II. MEDIDAS DE INGRESO PÚBLICO CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL 9

1. MEDIDAS TRIBUTARIAS DE COMPETENCIA ESTATAL CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL 10

1.1 Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas 10

1.1.1 El fraccionamiento en el pago del IRPF de las ayudas públicas para la primera instalación de jóvenes agricultores y/o ganaderos. 11

1.1.2 La deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial. 12

1.1.3 Otras medidas en el IRPF que pueden ayudar a combatir la despoblación a nivel nacional: Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes (conocida como Ley de StartUps) 14

1.2 Impuesto sobre Sociedades 16

1.2.1 Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes (conocida como Ley de StartUps) 16

1.2.2 Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el Régimen Fiscal de las Cooperativas 17

2. MEDIDAS TRIBUTARIAS AUTONÓMICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN 19

2.1 Medidas en materia de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en Castilla y León 20

2.1.1 Facilitación del acceso a la vivienda habitual a personas jóvenes en el medio rural de Castilla y León 20

2.1.2 Favorecimiento de la natalidad en los núcleos rurales y de la conciliación de la vida laboral y familiar en familias jóvenes de Castilla y León 22

2.1.3 Fomento del emprendimiento en Castilla y León 24

2.2 Medidas en materia de Impuesto de Sucesiones y Donaciones en Castilla y León… 25

2.3 Medidas en materia de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en Castilla y León 27

III. MEDIDAS DE GASTO PÚBLICO CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN 29

1. MEDIDAS PRESUPUESTARIAS EN CASTILLA Y LEÓN CON APOYO ESTATAL Y/O EUROPEO 30

1.1 Ayudas a inversiones en modernización y/o mejora de explotaciones agrarias 31

1.2 Ayudas al establecimiento de personas jóvenes agricultores en Castilla y León… 32

2. MEDIDAS PRESUPUESTARIAS PROPIAS DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN 33

2.1 Subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León 33

2.2 Ayudas “Pasaporte de vuelta” 34

IV. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS FISCALES PARA COMBATIR LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN 37

1. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL ASENTAMIENTO EN EL ÁMBITO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN 37

2. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y AL RELEVO GENERACIONAL DE EMPRESAS EN CASTILLA Y LÉON 40

V. COMPATIBILIDAD DE LAS MEDIDAS FISCALES CONTRA LA DESPOBLACIÓN CON LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y NORMATIVA EUROPEA.....42

1. COMPATIBILIDAD CON LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA 42

2. COMPATIBILIDAD CON LA NORMATIVA EUROPEA: LAS AYUDAS DE ESTADO 44

VI. VALORACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL ESPAÑOLA PARA COMBATIR LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN.....47

VII. CONCLUSIONES.....52

VIII. BIBLIOGRAFÍA.....56

ANEXO

TABLA 1. MEDIDAS TRIBUTARIAS ESTATALES CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL.....71

TABLA 2. MEDIDAS TRIBUTARIAS AUTONÓMICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN.....72

TABLA 3. MEDIDAS PRESUPUESTARIAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN 73

TABLA 4. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL ASENTAMIENTO DE RESIDENCIA EN EL ÁMBITO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN 74

TABLA 5. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y EL RELEVO GENERACIONAL EN CASTILLA Y LEÓN 75

TABLA 6. CRITERIOS DE APLICACIÓN DE MEDIDAS FISCALES CONTRA LA DESPOBLACIÓN.....76

TABLA 7. RECOMENDACIONES DE MEDIDAS 77

ABREVIATURAS

AJD: Actos Jurídicos Documentados.

CyL: Castilla y León.

DLeg. 1/2013: 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.

FEADER: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

FEAGA: Fondo Europeo Agrícola de Garantía.

FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias.

IRNR: Impuesto sobre la Renta de No Residentes.

IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

IS: Impuesto sobre Sociedades.

ISD: Impuesto de Sucesiones y Donaciones

ITPyAJD: Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

MNDR: Marco Nacional de Desarrollo Rural.

Ley 20/1990: Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el régimen fiscal de las cooperativas.

Ley 27/1999: Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas.

Ley 38/2003: Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Ley 22/2009: 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

Ley 27/2014: Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

Ley 28/2022: Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes.

Ley 4/2024: Ley 4/2024, de 9 de mayo, de medidas tributarias, financieras y administrativas.

LGT: Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

LIRPF: 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.

LOFCA: Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

LO 14/2007: Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Orden AGR/1158/2023: Orden AGR/1158/2023, de 2 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, en el marco del Plan Estratégico de la Política Agraria Común de España 2023.

Orden FAM/538/2024: Orden FAM/538/2024, de 21 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León.

Orden PRE/366/2024: Orden PRE/366/2024, de 12 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de ayudas «Pasaporte de vuelta», dirigidas a ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León, residentes en el extranjero o en otras comunidades o ciudades autónomas españolas, para apoyar y facilitar su retorno a la Comunidad de Castilla y León.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TPO: Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

I. INTRODUCCIÓN

1. JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL TEMA

La despoblación rural constituye, en la actualidad, uno de los retos de mayor urgencia y relevancia en España. La fuga de población hacia zonas de mayor prosperidad económica resulta en el vaciamiento de zonas rurales, donde la baja densidad de población, el envejecimiento demográfico y la ausencia de oportunidades económicas generan una paradoja circular de difícil mitigación (BELLO PAREDES, 2023). En particular, Comunidades Autónomas como Castilla y León sufren con mayor intensidad los efectos de la despoblación[1], dando lugar al generalizado concepto de "España vaciada".

Este fenómeno conlleva consecuencias negativas sociales y económicas, como la limitada o nula prestación de servicios públicos esenciales o la pérdida de eficiencia económica y social de los recursos naturales disponibles en zonas rurales por su abandono (ÁLAMO CERRILLO, 2024, 127); así como dificultades jurídicas, al plantear importantes desafíos en relación con la descentralización del poder fiscal y la asignación de competencias entre los distintos niveles de gobierno (GARCÍA MOLINA, 2023, 33-35).

El tema resulta de especial relevancia desde la perspectiva de la actividad financiera pública, en cuyo seno se están llevando a cabo diversas políticas integrales en los distintos niveles normativos para revertir el abandono de las zonas rurales. En este contexto, la coordinación entre entidades públicas territoriales adquiere un papel fundamental en la correcta y eficaz ejecución de las iniciativas fiscales (GARCÍA MOLINA, 2023, 38).

Por ello, el presente trabajo se centra en el análisis integral de la actividad financiera pública como herramienta para combatir la despoblación rural, incluyendo la política tributaria (desde el lado del ingreso público) y las medidas presupuestarias (desde la perspectiva del gasto público). En particular, se limita geográficamente al territorio de Castilla y León, una de las Comunidades Autónomas más perjudicadas por la despoblación (UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA, 2019), como ejemplificación del uso de la política fiscal frente a la despoblación rural.

En concreto, se investiga si las políticas fiscales aplicadas hasta ahora han tenido poco resultado por no estar coordinadas ni alineadas, a la luz de estudios como el Informe de

[1] Disponible en: https://www.zamoranews.com/articulo/castillayleon/castilla-leon-cabeza-despoblacion-espana/20230202123101235065.html

evaluación final de la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020[2]. Además, se parte de la necesidad de coordinación entre las distintas entidades públicas territoriales (Unión Europea, Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales) para diseñar y aplicar medidas fiscales que resulten efectivas en la revitalización del medio rural.

Para confirmar esta hipótesis de falta de coordinación y alineación, se estudian las medidas de ingreso y gasto público adoptadas en los diversos niveles normativos en materia fiscal para afrontar el problema de la despoblación, todas ellas aplicables en el territorio castellanoleonés. En este sentido, se toma como base el estudio de la Comunidad de Castilla y León, exponente canónico de la situación de despoblamiento rural, así como de los desequilibrios demográficos que esta conlleva, como el fuerte envejecimiento, y que abocan a buena parte del territorio a situaciones de atonía o recesión socioeconómica (CAMARERO Y SAMPEDRO, 2019, 67).

Además, resulta interesante que, a pesar de su amplia experiencia en políticas financieras públicas contra la despoblación, pionera respecto a otras regiones como La Rioja o Asturias, Castilla y León no ha logrado frenar eficazmente este fenómeno. Así, aunque programas como Lucha contra la despoblación. Estrategia regional (2005) o la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020 (PINILLA Y SÁEZ, 2017, 15; VAQUERO GARCÍA, 2021, 155) reflejan su temprana apuesta por abordar este problema, muchas zonas de la Comunidad han seguido despoblándose y envejeciendo de forma lenta y paulatina (GOERLICH y MOLLÁ, 2017, 51). Estas características, sumadas a la vinculación personal del autor con Castilla y León, han motivado la delimitación del tema de estudio en este territorio.

A través del análisis de fuentes teóricas, sociológicas y económicas de base empírica relativas a la despoblación rural y a las medidas financieras públicas, se pretende evaluar la eficacia de las últimas desde una perspectiva jurídica, valorando la actuación de las diferentes entidades públicas territoriales, con el fin de proponer mecanismos de mejora basados en una mayor homogeneización de criterios de aplicación de las medidas y en una mayor coordinación interinstitucional.

[2] Analizado en DS(C) nº. 414/10 del 3/9/2021. Disponible en: https://www.ccyl.es/Publicaciones/TextoEntradaDiario?Legislatura=10&SeriePublicacion=DS(C)&NumeroPublicacion=414

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y OBJETIVOS

Este trabajo busca estudiar, desde una perspectiva jurídica, las medidas financieras adoptadas contra la despoblación rural, evaluando si las herramientas fiscales existentes en Castilla y León son adecuadas y verificando si existe descoordinación con las adoptadas en otros niveles territoriales y aplicables a Castilla y León; en tanto una verdadera política de cohesión, y no solo de convergencia, resulta trascendental para solucionar los graves estrangulamientos, deficiencias y desigualdades y, a la par, impulsar potencialidades de numerosos territorios en España (MOLINA IBÁÑEZ ET AL., 2023, 69)[3].

De igual manera, se pretende averiguar si la utilización de criterios heterogéneos en la formulación de las medidas de política financiera pública limita la eficacia y coordinación de las medidas; y proponer mejoras en la adopción y ejecución de medidas de política fiscal, evaluando su compatibilidad con la normativa europea y el ordenamiento jurídico español.

A tal fin, se emplea una metodología mixta interdisciplinar de base jurídica, pero abordando estudios sociológicos y económicos de base empírica que permitan conocer y valorar cuantitativamente la eficacia de las medidas fiscales.

Para ello, procede a continuación conceptualizar y contextualizar el fenómeno de la despoblación rural, así como introducir la política fiscal como medida para su paliación.

2.1 La despoblación rural: concepto y situación actual en España y Castilla y León

La despoblación rural puede entenderse como el fenómeno demográfico y territorial consistente en la disminución de la población de las zonas rurales debido a la migración hacia otras urbanas (BBVA, 2024).

Históricamente, tiene su origen en la industrialización de grandes núcleos urbanos, conllevando masivos desplazamientos migratorios en búsqueda de mejores oportunidades económicas y sociales. Si bien dicho suceso lleva aconteciendo desde el s. XIX, en las

[3] Disponible en: https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2024-03/a-1171-despoblacion-cohesion-territorial-accesible.pdf

últimas décadas se ha visto intensificado como respuesta a la búsqueda en las ciudades de mayores niveles de bienestar material (BBVA, 2024).

El resultado de tales flujos migratorios ha supuesto el debilitamiento de zonas rurales, desde una perspectiva tanto económica como social:

- La disminución de población limita la capacidad de emprendimiento y el desarrollo de actividad económica, en tanto las propias decisiones de inversión o emprendimiento se ven deprimidas como consecuencia de las bajas expectativas existentes (PINILLA Y SÁEZ, 2017, 3)[4].
- La ausencia de ciudadanos pone en riesgo la prestación de servicios básicos y necesarios para aquellas personas que permanecen en áreas rurales (BELLO PAREDES, 2023).

Si bien la despoblación constituye un problema generalizado en todo Occidente, el caso de España es especialmente acusado[5]. A pesar de no constituir ciertamente una especialidad española, resulta incuestionable que nuestro país está a la cabeza de la despoblación en Europa, ya que el 53% del territorio español tiene menos de 12,5 hab/km^2 (CASAS AGUDO, 2023, 26).

En esta línea, la gravedad de este fenómeno puede analizarse desde una perspectiva empírica, a través de variables como la densidad de población, el índice de envejecimiento o la tasa de crecimiento vegetativo.

La densidad de población española, esto es, el número de habitantes del municipio dividido entre la superficie del mismo, medida en km^2 (EUSTAT, s.f.)[6], es actualmente de 96 hab./km^2 [7]. No obstante, ha de tenerse en cuenta que dicho número representa la media de la totalidad del territorio español, de manera que, si se comparan dos Comunidades Autónomas, por ejemplo, Madrid, con extensión mediana pero gran desarrollo urbano, y Castilla y León, de amplia extensión, pero más ruralizada, sus

[4] Disponible en: https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2017/10/La-despoblaci%C3%B3n-rural-en-Espa%C3%B1a-CEDDAR.pdf
[5] Disponible en: https://theobjective.com/sociedad/2023-01-28/espana-poblacion-rural-europa/
[6] Disponible en: https://www.eustat.eus/documentos/elem_1435/definicion.html#:~:text=Definici%C3%B3n%20Densidad%20de%20poblaci%C3%B3n&text=Es%20el%20n%C3%BAmero%20de%20habitantes,Km2%20(Hab%2F%20Km2).
[7] Disponible en: https://datosmacro.expansion.com/demografia/poblacion/espana

densidades de 879 hab./km^2 [8] y 25,38 hab./km^2 [9], respectivamente, demuestran la existencia de una pronunciada despoblación rural.

Por otro lado, la población española presenta una tasa de crecimiento vegetativo negativo, en tanto se producen más defunciones que nacimientos. De esta manera, la población española está experimentando un preocupante envejecimiento, donde un 20,58% está integrado por mayores de 65 años, frente al 13,05% de niños[10].

Una más profunda comparativa entre las áreas rurales y urbanas de España demuestra que la tasa de urbanización, es decir, población residente en municipios de más de 10.000 habitantes, supera el 80% (BANCO DE ESPAÑA, 2020, 275). De este dato se deduce la irregular distribución espacial de habitantes, observándose igualmente la existencia de un número elevado de municipios rurales que no solo presentan un crecimiento vegetativo negativo año tras año, sino que, además, han ido perdiendo población de forma continuada a lo largo de las dos últimas décadas, incluso durante la fase expansiva, en la que la población rural en su conjunto aumentó (BANCO DE ESPAÑA, 2020, 281).

Si se cotejan dichas cifras con el panorama europeo, se verifica la agudización de la despoblación en España respecto al resto de países. A modo ejemplificativo, en base a informes de EUROSTAT (2023)[11]:

- En el periodo que va desde 2015 hasta 2020, la población de las zonas rurales en Europa cayó un 0,1% cada año; en España, se redujo un 0,7%.
- La población en áreas predominantemente urbanas crece de media un 0,4% cada año en Europa, frente a un 0,5% en España.
- La población europea por debajo de los 20 años decreció un 0,7% anual entre 2014 y 2021, mientras que, en España, un 0,85%.

Por último, puesto que el presente trabajo se centrará en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, procede igualmente analizar en mayor detalle su contextualización actual. A pesar de tener una de las mayores extensiones del país, su densidad es de 25,38 hab./km^2, esto es, tres veces inferior a la media nacional. En términos generales, la

[8] Disponible en: https://datosmacro.expansion.com/demografia/poblacion/espana-comunidades-autonomas/madrid#:~:text=Comunidad%20de%20Madrid%20es%20una,poblaci%C3%B3n%20en%20Comunidad%20de%20Madrid
[9] Disponible en: https://conocecastillayleon.jcyl.es/web/es/geografia-poblacion/poblacion.html
[10] Disponible en: https://datosmacro.expansion.com/demografia/estructura-poblacion/espana
[11] Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230117-2

Comunidad Autónoma ha perdido un 0,03% de población el segundo trimestre de 2024, siendo su segunda peor evolución (BÁSCONES, 2024)[12]. En este sentido, se estima que Castilla y León encabezará la pérdida de población en los próximos 15 años: 239.054 personas menos, siendo el 10% de sus habitantes (CASTAÑO, 2024)[13].

Cabe mencionar que los movimientos migratorios no solo se efectúan en forma de éxodo rural dentro de la Comunidad Autónoma, sino también castellanoleoneses partiendo a otros territorios fuera de la misma. Dentro de la Comunidad Autónoma, es posible verificar las aglomeraciones poblacionales en torno a las capitales de provincia, frente al despoblamiento de las zonas más rurales. Así, a pesar de que Burgos presenta una densidad de apenas 24,9 hab./km^2, su población únicamente ocupa un 16% de su territorio, quedando el 84% restante deshabitado[14]. De igual manera, la población migra a otras Comunidades Autónomas, especialmente, Madrid.

2.2 La política fiscal como herramienta contra la despoblación rural

La actualidad y gravedad de la despoblación rural hace que sea posicionada como uno de los principales focos de atención de las acciones públicas, tanto a nivel europeo y estatal, como autonómico y local. En este sentido, se han desarrollado diversas iniciativas y políticas fiscales con el objetivo de frenar dicho fenómeno, facilitando y reduciendo la carga tributaria de ciudadanos y empresas ubicados en el medio rural.

Así, a continuación, se exponen ciertas políticas fiscales implementadas en el territorio de Castilla y León, de procedencia estatal y autonómica, analizándose desde la perspectiva de la política tributaria o ingreso público (principalmente, impuestos), así como de la política de gasto público (subvenciones, ayudas, fondos).

Sin más dilación, se puede anticipar la ineficacia de las mismas como consecuencia de la falta de acción coordinada de las diferentes políticas públicas. Más bien, se están adoptando medidas para luchar contra la despoblación de forma aislada e individualizada sin abordar el fenómeno con una visión de conjunto (ÁLVAREZ GONZÁLEZ, 2023).

[12] Disponible en: https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/sociedad/cae-0-03-poblacion-castilla-leon-segundo-trimestre-2024-segunda-peor-evolucion-andalucia_1_11575295.html
[13] Disponible en: https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/castilla-leon-encabeza-perdida-poblacion-proximos-15-anos-239-054-personas-10-habitantes_1_6237555.html
[14] Disponible en: https://www.burgosconecta.es/sociedad/tercio-poblacion-burgos-concentra-apenas-diez-kilometros-20240913091208-nt.html

Por eso, el objetivo de este trabajo es valorar la eficacia de las medidas financieras públicas implementadas en Castilla y León, con el fin de comprobar esa falta de acción coordinada, analizando sus causas y consecuencias. Igualmente, se busca realizar propuestas que permitan abordar el problema de la despoblación rural en Castilla y León de una manera armonizada y eficaz.

3. METODOLOGÍA

De cara a entender y evaluar la eficacia de la política fiscal para combatir el despoblamiento rural, el presente trabajo se fundamenta en una metodología de tipo mixto, constando de dos análisis consecutivos: un primero, de tipo teórico, y un segundo, de tipo empírico.

En primer lugar, se realiza un estudio teórico de las actuales políticas fiscales, examinando el Derecho positivo (nacional y autonómico) y fuentes documentales, como informes técnicos de organismos y asociaciones nacionales e internacionales y doctrina científica en términos de política fiscal. Este estudio se divide en medidas tributarias y presupuestarias.

Una vez identificada la escena teórica de las medidas fiscales adoptadas para frenar la despoblación, se pretende probar la eficacia de las medidas teóricamente presentadas desde una perspectiva empírica. En este sentido, cabe aclarar que no se lleva a cabo una investigación de campo, sino que se analizan estudios ya elaborados de corte sociológico y económico, de base empírica, sobre Derecho financiero y despoblación rural; e informes de la Junta de Castilla y León[15] para evaluar la eficacia del orden jurídico vigente, examinado en el primer análisis teórico. De esta manera, el estudio empírico otorga una perspectiva más precisa y objetiva sobre el verdadero impacto de las medidas adoptadas en materia fiscal, constituyendo una herramienta valiosa para realizar una valoración adecuada del marco jurídico normativo vigente y propuestas de mejora.

4. ESTRUCTURA DEL TRABAJO

Una vez desarrollado el primer capítulo del trabajo, relativo a la introducción del tema a tratar en el presente estudio, así como el objetivo perseguido, el estado en cuestión de la

[15] Disponible en: https://www.jcyl.es/web/jcyl/Portada/es/Home/1246890364336/_/_/_

despoblación y la metodología a seguir; el trabajo se estructura en diversos capítulos, siguiendo el sucesivo orden.

El segundo capítulo queda destinado al estudio de las medidas tributarias adoptadas a nivel estatal y autonómico (castellanoleonés) para afrontar el problema de la despoblación.

El tercer capítulo se dedica al examen de las medidas presupuestarias implementadas en el territorio de Castilla y León, diferenciando aquellas financiadas o cofinanciadas por la Unión Europea o el Estado español, de las de base propia. El análisis de ambos capítulos segundo y tercero se basa en fuentes de base jurídica y normativa vigente.

Un cuarto capítulo analiza la compatibilidad entre las medidas de ingreso y gasto público nombradas en los dos apartados anteriores, señalando los requisitos de cada una y evaluando la posibilidad de aplicación de medidas vinculadas por un mismo fin -como, por ejemplo, facilitar el asentamiento de población en el medio rural-, pero abordadas desde una perspectiva diferente dentro de la actividad financiera pública.

Un quinto capítulo presenta los requisitos nacionales y europeos para que este tipo de medidas sean acordes al ordenamiento jurídico nacional y comunitario. Así, se analiza el marco de los principios del art. 31.1 de la Constitución Española y el marco normativo de la UE en materia de ayudas de Estado y respeto a las libertades comunitarias.

El sexto capítulo valora las medidas previamente analizadas, desde una perspectiva empírica, para determinar su verdadera eficacia de manera más precisa y objetiva.

Por último, se enuncian las conclusiones que permiten, en base al análisis teórico y empírico, dar respuesta a los objetivos del trabajo. Además, se formulan propuestas de mejora y recomendaciones.

II. MEDIDAS DE INGRESO PÚBLICO CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL

El Derecho Tributario ha de entenderse como la parte del Derecho Financiero relativo a la imposición y a la recaudación de los tributos, con la finalidad de allegar a los entes públicos los medios necesarios para la cobertura de las necesidades públicas (LARA BERRIOS, 2009, 8).

No obstante, el artículo 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT)[16] reconoce que el tributo puede igualmente perseguir fines extrafiscales, atendiendo a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución Española.

Es cierto que la función extrafiscal del sistema tributario estatal no aparece explícitamente reconocida en la Constitución, pero dicha función puede derivarse directamente de aquellos preceptos constitucionales en los que se establecen principios rectores de política social y económica (señaladamente, artículos 40.1 y 130.1), dado que tanto el sistema tributario en su conjunto como cada figura tributaria concreta forman parte de los instrumentos de que dispone el Estado para la consecución de los fines económicos y sociales constitucionalmente ordenados (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13)[17].

A tal efecto, se consideran extrafiscales aquellos tributos que persigan, bien disuadir o desincentivar actividades que se consideren nocivas (por ejemplo, para el medio ambiente), bien, en sentido positivo, estimular actuaciones protectoras de determinada finalidad; todo ello, sin perjuicio de que la citada finalidad extrafiscal no sea incompatible con un propósito recaudatorio, aunque sea secundario, lo que es consustancial al propio concepto de tributo [STC 53/2014, de 10 de abril, FJ 6 c)][18].

En este sentido, la lucha contra la despoblación y el reto demográfico puede considerarse un fin extrafiscal, pudiendo el sistema tributario ser una valiosa herramienta con la que alcanzar unos objetivos cruciales, tanto para la población, como para la propia Administración Pública, pues repercuten en un beneficio generalizado para el conjunto de la nación (GARCÍA MOLINA, 2023, 69).

[16] BOE, núm. 302, de 18 de diciembre de 2003.
[17] BOE, núm. 89, de 14 de abril de 1987.
[18] BOE, núm. 111, de 7 de mayo de 2014.

Por ello, procede a continuación estudiar las medidas tributarias adoptadas por el Estado español y la Comunidad Autónoma de Castilla y León, todas ellas aplicables al territorio castellanoleonés. Así, dentro de los apartados estatal y castellanoleonés, sus subapartados se organizan en función del impuesto sobre el que inciden las medidas fiscales (*ver Tabla 1*).

1. MEDIDAS TRIBUTARIAS DE COMPETENCIA ESTATAL CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL

La Constitución Española[19] reconoce, en sus artículos 40.1, 45.2 y 46, algunos de los principios rectores de la política económica y social, que los poderes públicos pueden perseguir a través de medidas financieras. En este sentido, para promover unas "*condiciones favorables para el progreso social y económico*" y "*el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España*", así como "*proteger y mejorar la calidad de la vida*", el Estado español efectúa varias iniciativas financieras que permiten combatir la despoblación rural.

Esta idea se vincula con los mencionados fines extrafiscales de los tributos del artículo 2 de la LGT; así como con la STC 53/2014, de 10 de abril, FJ 6 c), en tanto las medidas financieras pueden disuadir la fuga de población del medio rural (en sentido negativo), así como estimular el asentamiento poblacional en el mismo (en sentido positivo).

A continuación, se analizan las medidas adoptadas a nivel estatal contra la despoblación rural, diferenciando las relativas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de las concernientes al Impuesto sobre Sociedades.

1.1 Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

En el sistema tributario español, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF), regulado por la 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 (en adelante, LIRPF)[20], es el impuesto sobre el que recae la distribución equitativa de la renta en España, ya que grava la renta obtenida de las personas físicas (residentes en territorio español) de acuerdo con su naturaleza y sus circunstancias personales y familiares

[19]BOE, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.
[20] BOE, núm. 285, de 29 de noviembre de 2006.

(artículo 1 de la LIRPF), esto es, de acuerdo con su capacidad económica y otros criterios de progresividad. En este sentido, cabe plantearse la aprobación de incentivos fiscales en el IRPF que contribuyan al pago en menor medida de aquellos contribuyentes que fijen con carácter estable su residencia habitual en aquellos municipios de España en riesgo de despoblación (PALLARÉS RODRÍGUEZ, 2024, 644).

A continuación, se explican algunas medidas de reciente aprobación, relativas al IRPF, como mecanismo para combatir la despoblación rural, distinguiendo:

- El fraccionamiento en el pago del IRPF de las ayudas públicas para la primera instalación de jóvenes agricultores y/o ganaderos.
- La deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial.
- Otras medidas en el IRPF que pueden ayudar a combatir la despoblación a nivel nacional: Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes.

1.1.1 El fraccionamiento en el pago del IRPF de las ayudas públicas para la primera instalación de jóvenes agricultores y/o ganaderos.

Mejorar la competitividad de las explotaciones agrarias mediante la creación de empleo con especial atención a los jóvenes agricultores, la modernización de las infraestructuras agrarias y los regadíos es pilar fundamental de la actual política tributaria a nivel estatal.

En este sentido, la Ley 8/2020, de 16 de diciembre, por la que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación[21] (en adelante, Ley 8/2020) incluye una modificación del artículo 14 de la LIRPF que afecta a la fiscalidad e imputación temporal de estas actividades.

Previo al cambio introducido por la Ley 8/2020, existía una generalizada preocupación por el tratamiento fiscal de las ayudas a la incorporación de jóvenes a la actividad agraria, una de las líneas esenciales de la política de renovación del sector primario y uno de los ejes sobre los que versa la nueva Política Agrícola Común, en cuanto a su imputación temporal (Exposición de Motivos de la Ley 8/2020).

[21] BOE, núm. 328, de 17 de diciembre de 2020.

Esta alteración de la Ley 8/2020 responde al cambio de calificación fiscal de las subvenciones a la incorporación de jóvenes agricultores derivadas del Marco Nacional de Desarrollo Rural (MNDR), impulsado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Este cambio calificativo dificultaba el acceso a las subvenciones a agricultores y ganaderos, en tanto condicionaba las ayudas al desarrollo de un plan empresarial. En consecuencia, fiscalmente pasaron de considerarse "subvenciones de capital" a "subvenciones corrientes" como ayuda a la renta, lo que obligaba al perceptor de las ayudas a tener que sufragar la totalidad del impuesto en el primer periodo impositivo, sin posibilidad de fraccionamiento del pago. Por consiguiente, en muchos casos, la situación provocaba que se liquidara el IRPF correspondiente a una ayuda aun no percibida por el contribuyente, lo que podía desincentivar precisamente la apuesta por el relevo generacional a través de esta medida (Exposición de Motivos de la Ley 8/2020).

Así, la modificación de la LIRPF permite que, para el caso de las ayudas públicas para la primera instalación de jóvenes agricultores previstas en el MNDR que se destinen a la adquisición de una participación en capital de empresas agrícolas societarias, se podrán imputar por cuartas partes, en el periodo impositivo en el que se obtengan y en los tres siguientes (RODRÍGUEZ PEÑA, 2024, 417).

No solo es una reforma de gran importancia para la tributación del sector agrícola, sino que, además, tiene coste cero para las arcas públicas, pues permite el diferimiento del pago del impuesto, sin disminuir el volumen final de ingresos públicos, pero acomodándolo al marco temporal en que se recibe la ayuda (Exposición de Motivos de la Ley 8/2020; RODRÍGUEZ PEÑA, 2024, 417).

No obstante, pone en evidencia la efectividad de las medidas fiscales adoptadas para combatir la despoblación, en tanto una aparente ayuda al contribuyente conllevaba la tributación de un ingreso no percibido, convirtiéndose en un arma de doble filo.

1.1.2 La deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial.

Una consecuencia inevitable de la despoblación rural es la desprotección del Patrimonio Histórico y Cultural de los núcleos rurales que son paulatinamente abandonados, y

termina produciendo forzosamente la pérdida de sus valores culturales y medioambientales, lo que comporta cambios sociales y económicos de notable envergadura (JABALERA RODRÍGUEZ, 2023, 375).

El artículo 68 de la LIRPF recoge, en su apartado 5, una deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial.

En lo que a este estudio incumbe, sus letras b) y c) reconocen al contribuyente el *"derecho a una deducción en la cuota del 15 por ciento del importe de las inversiones o gastos que realicen para:*

> *b) La conservación, reparación, restauración, difusión y exposición de los bienes de su propiedad que estén declarados de interés cultural conforme a la normativa del patrimonio histórico del Estado y de las comunidades autónomas, siempre y cuando se cumplan las exigencias establecidas en dicha normativa, en particular respecto de los deberes de visita y exposición pública de dichos bienes.*
>
> *c) La rehabilitación de edificios, el mantenimiento y reparación de sus tejados y fachadas, así como la mejora de infraestructuras de su propiedad situados en el entorno que sea objeto de protección de las ciudades españolas o de los conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos y de los bienes declarados Patrimonio Mundial por la Unesco situados en España".*

La escasa literatura respecto a su función fiscal como herramienta contra la despoblación rural lo convierte en un tema de potencial estudio; no obstante, su análisis queda fuera del alcance del presente trabajo.

En este sentido, cabe únicamente mencionar que, al igual que las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea reconocen ya explícitamente la importancia de los agricultores en el mantenimiento del medio ambiente y la necesidad de compensarlos por este trabajo, parece lógico que este mismo reconocimiento pueda extenderse al papel que los habitantes del medio rural realizan en la conservación del Patrimonio Cultural (SÁNCHEZ SÁNCHEZ, 2019, 4)[22].

[22] Disponible en: https://www.iaph.es/revistaph/index.php/revistaph/article/view/4409/5824

1.1.3 Otras medidas en el IRPF que pueden ayudar a combatir la despoblación a nivel nacional: Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes (conocida como Ley de StartUps)

La Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes (en adelante, Ley 28/2022)[23], crea, entre otras cosas, un marco fiscal diferenciado para empresas emergentes, donde, además, se establece un sistema estatal de ayudas al emprendimiento basadas en la innovación. Además, se incluyen medidas destinadas a la atracción de profesionales altamente cualificados que desarrollan su actividad, por cuenta propia o ajena mediante herramientas electrónicas, conocidos como "nómadas digitales" (Preámbulo I de la Ley 28/2022), siendo, por tanto, objeto de análisis a continuación, en tanto guardan relación con el IRPF. Si bien implementa mejoras en el régimen fiscal especial para los trabajadores que se trasladan a España, con la intención de atraer a profesionales de fuera del país (PEDROSA LÓPEZ, 2024, 335), su aplicación puede ser utilizado como herramienta contra la despoblación.

La Exposición de Motivos de la propia Ley 28/2022 reconoce la necesidad de "*fomentar el desarrollo de polos atracción de empresas emergentes en […] entornos rurales, favoreciendo la interrelación de estas empresas y de los territorios para así aumentar su oportunidad de éxito […]* y *configurar una red de oportunidades para todos los ciudadanos independientemente del lugar en el que residan, favoreciendo la desconcentración de población y actividades y promoviendo la igualdad de derechos y oportunidades en todo el territorio*". Así, de entre las diversas medidas adoptadas, el presente análisis se centra en aquellas susceptibles de aplicación en el medio rural, concernientes a la aplicación del IRPF o el Impuesto sobre la Renta de No Residentes (en adelante, IRNR), regulado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes[24].

Se establece la posibilidad de acogerse al régimen especial, esto es, de optar por la tributación por el IRNR, a los hijos del contribuyente menores de veinticinco años (o cualquiera que sea su edad en caso de discapacidad) y a su cónyuge o, en el supuesto de inexistencia de vínculo matrimonial, el progenitor de los hijos, siempre que cumplan unas

[23] BOE, núm. 306, de 22 de diciembre de 2022.
[24] BOE, núm. 62, de 12 de marzo de 2004.

determinadas condiciones (TORIBIO BERNÁRDEZ, 2024, 269). En este caso, no hay necesidad de que concurra en ellos el requisito por el que el desplazamiento ha de producirse como consecuencia de un contrato de trabajo o de la adquisición de la condición de administrador (GUERVÓS MAÍLLO, 2024, 315). De esta manera, se incentiva a todos los miembros de la familia para se trasladen al medio rural, atrayendo a población activa y joven que repuebla y revitaliza el tejido empresarial y laboral rural.

Optar por tributar por el IRNR en vez de por el IRPF otorga al contribuyente una clara ventaja fiscal respecto del cálculo de la cuota íntegra, en tanto permite aplicar un tipo fijo del 24% en concepto de IRNR, eludiendo la escala general de gravamen altamente progresiva de IRPF durante los primeros años de desplazamiento al territorio español:

- El IRNR implica tributar a un tipo del 24%, hasta 600.000 euros (de base liquidable general), durante el período impositivo en que se efectúe el cambio de residencia y durante los cinco períodos impositivos siguientes (artículo 93 de la LIRPF).
- El IRPF conlleva una tributación progresiva que, para una base liquidable general superior a 300.000 euros, se aproxima a un tipo del 50%, considerando el gravamen estatal (artículo 63 de la LIRPF) y autonómico (artículo 73 de la LIRPF) conjuntamente.

Además, la Ley mejora el acceso al régimen fiscal especial aplicable a las personas trabajadoras desplazadas a territorio español con el objetivo de atraer el talento extranjero. En particular, se crea una nueva categoría de visado y autorización de residencia (GUERVÓS MAÍLLO, 2024, 314). A través de la reducción de la cantidad de periodos fiscales previos al traslado a territorio español durante los cuales el contribuyente no debería haber sido residente fiscal en España, de diez a cinco años, se facilita el acceso a este régimen especial (PEDROSA LÓPEZ, 2024, 335).

También se amplía el alcance de este régimen fiscal a los empleados por cuenta ajena, así como a los administradores de empresas emergentes. Se permite su aplicación a aquellos trabajadores que, por orden del empleador o no, se trasladen a España para realizar su trabajo a distancia utilizando únicamente medios y sistemas informáticos, telemáticos y de telecomunicación (PEDROSA LÓPEZ, 2024, 335). Aunque no aparece de manera explícita, esta medida puede incentivar que empresarios y trabajadores de *startups* se instalen en el medio rural español (y, en particular, castellanoleonés) mientras

teletrabajan. En este sentido, el III Informe del OBSERVATORIO ASTEO (2024, 20)[25] demuestra la vital función del teletrabajo para reactivar los pequeños municipios.

De esta manera, a través de estas medidas no solo se afianza el asentamiento de actividad empresarial en zonas despobladas, sino también de familias, nacionales y extranjeras, que puedan desarrollar su vida, económica y social, en ellas.

1.2 Impuesto sobre Sociedades

Regulado por la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades (en adelante, Ley 27/2014, del IS)[26], el Impuesto sobre Sociedades (en adelante, IS), como principal tributo sobre la renta derivada de la actividad empresarial, puede ser empleado como medida para incentivar la actividad económica en las zonas despobladas y evitar así la pérdida de población.

Cabe mencionar que, mientras que las medidas de IRPF del apartado anterior afectan a personas físicas y autónomos, las medidas de IS se vinculan a la actividad empresarial de entidades mercantiles (artículo 7 de la LIS), siendo las empresas un verdadero motor de la economía productiva y de la generación de riqueza y empleo, dependiendo de ellas no solo otras empresas, sino, en algunas regiones especialmente asoladas por la despoblación, núcleos urbanos o rurales completos que difícilmente sobrevivirían sin la existencia de este tipo de entidades (MATA SIERRA, 2024, 66). En este sentido, a nivel estatal se han promulgado diversas leyes que introducen incentivos fiscales en el ámbito empresarial, pudiendo destacar:

- Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes (conocida como Ley de StartUps).
- Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el régimen fiscal de las cooperativas.

1.2.1 Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes (conocida como Ley de StartUps)

La ya mencionada Ley 28/2022 incluye también medidas concernientes al IS. Teniendo como uno de sus objetivos troncales *"favorecer la interrelación entre empresas, agentes financiadores y territorios para aumentar las posibilidades de éxito de las empresas*

[25] Disponible en: https://asteo.es/wp-content/uploads/2024/12/III-Informe-Observatorio-Asteo-12-diciembre-2024-version-extendida.pdf
[26] BOE, núm. 288, de 28 de noviembre de 2014.

emergentes, con especial atención al fomento de polos de atracción de empresas emergentes en entornos rurales, y especialmente, en aquellas zonas que están perdiendo población, en aras de una mayor cohesión social y territorial" (artículo 2 d)), la principal medida fiscal que recoge la Ley es que los contribuyentes del IS (y del IRNR) que tengan la condición de empresa emergente, tributarán en el primer periodo impositivo en que, teniendo dicha condición, la base imponible resulte positiva y en los tres siguientes, siempre que mantengan la condición citada, al tipo del 15% (artículo 7); en contraste, para el resto de empresas, el tipo impositivo se sitúa en el 25% (artículo 29 de la LIS; ÁLAMO CERRILLO, 2024, 155).

Además, la Administración tributaria les concederá el aplazamiento del pago de la deuda tributaria correspondiente a los dos primeros períodos impositivos en los que la base imponible del Impuesto sea positiva (si así se solicita), con dispensa de garantías, por un periodo de doce y seis meses, respectivamente, desde la finalización del plazo de ingreso en periodo voluntario de la deuda tributaria correspondiente a los citados periodos impositivos (artículo 8.1).

Por tanto, una empresa extranjera que tenga intención de instalarse en territorio español puede tener preferencia por el medio rural, al poder aplicar un tipo reducido del 15% y, además, aplazar el pago de la deuda tributaria. Estas medidas, si bien orientadas y ejecutadas, pueden fomentar la ubicación de inversión internacional, no solo de empresas extranjeras, sino también de sus empleados, en zonas más desfavorecidas.

1.2.2 Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el Régimen Fiscal de las Cooperativas

Las Sociedades Cooperativas han sido siempre objeto de especial atención por el legislador, quien, consciente de sus características especiales como entes asociativos y de su función social, les ha reconocido, desde antiguo, determinados beneficios fiscales, tradición que, en definitiva, es armónica como el mandato a los poderes públicos, contenido en el apartado 2 del artículo 129 de la Constitución, de fomentar, mediante una legislación adecuada, las Sociedades Cooperativas (Exposición de Motivos de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el régimen fiscal de las cooperativas -en adelante, Ley 20/1990-)[27].

[27] BOE, núm. 304, de 20 de diciembre de 1990.

El tratamiento fiscal favorable que reciben las cooperativas responde a su naturaleza y objetivos. En este sentido, su papel social de cohesión social, inclusión y generación de empleo en sectores y regiones desfavorecidas[28], donde la inversión privada es escasa, justifica la existencia de incentivos para equilibrar desigualdades estructurales.

La Ley 27/2014, del IS otorga un tratamiento favorable a este tipo de asociaciones, reconociendo a las cooperativas protegidas (artículo 6 de la Ley 20/1990) un tipo del 20% en sus resultados cooperativos, frente al sometimiento al tipo general de los resultados extra cooperativos (artículo 29.1 de la Ley 27/2014, del IS). Además, gozan de libertad de amortización de los elementos de activo fijo nuevo amortizable, adquiridos en el plazo de 3 años a partir de la fecha de su inscripción en el Registro de Cooperativas (artículo 33 de la Ley 20/1990).

Si bien este régimen es aplicable a las distintas clases de cooperativas (Capítulo X de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas -en adelante, Ley 27/1999-[29]), en lo que al presente trabajo incumbe, sería interesante analizar su uso respecto de las Cooperativas Agrarias (artículo 93 de la Ley 27/1999) y las Cooperativas de Explotación Comunitaria de la Tierra (artículo 94 de la Ley 27/1999) como medio para combatir la despoblación rural. A modo ejemplificativo, según el OBSERVATORIO SOCIOECONÓMICO DEL COOPERATIVISMO AGROALIMENTARIO ESPAÑOL (2023, 4)[30], la facturación directa total del Cooperativismo agroalimentario (incluyendo Cooperativas de Explotación Comunitaria de la Tierra), equivale al 69% de valor de la Producción Final Agraria y al 30% del valor de la Ventas netas de la Industria Alimentaria Española. Por ello, aportar beneficios fiscales a asociaciones con un importante peso en el medio rural podría favorecer la lucha contra la despoblación.

A pesar de la longeva vigencia de la Ley 20/1990, su actual aprovechamiento puede dar lugar a iniciativas cooperativistas en el medio rural que consigan reactivar la economía. No obstante, su desaprovechamiento refleja de nuevo la descoordinación e ineficiencia de estas medidas.

---

[28] Disponible en: https://www.bancocooperativo.es/es/cooperativismo/nuevo-entorno-juridico-cooperativas

[29] BOE, núm. 170, de 17 de julio de 1999.

[30] Disponible en: https://www.agro-alimentarias.coop/docs_download/observatorio-del-cooperativismo-agroalimentario-espanol-informe-2022

2. MEDIDAS TRIBUTARIAS AUTONÓMICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN

Ha de recordarse que, en España, en base a la distribución territorial del poder tributario, las Comunidades Autónomas gozan "*de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles*" (artículo 156.1 de la Constitución Española).

En este sentido, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, regulado por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (en adelante, LO 14/2007)[31] especifica el alcance de las competencias de la Comunidad autónoma en materia tributaria. En particular, la Ley 30/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión[32], la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras[33] y el 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 (en adelante, DLeg. 1/2013)[34] recogen las medidas tributarias aprobadas por la Comunidad Autónoma de Castilla y León en el ejercicio de su poder tributario.

La autonomía financiera reconocida en el Capítulo II del Título VI de la LO 14/2007 otorga a la Comunidad la potestad de establecer y recaudar los rendimientos de sus tributos propios y, en materia de tributos cedidos total o parcialmente por el Estado, la potestad de recaudación y de regular beneficios fiscales en materia de tributos cedidos por el Estado (artículo 84). De igual manera, y en línea con los fines extrafiscales de los tributos, el artículo 14 de la LO 14/2007 determina que los poderes públicos de Castilla y León deben, en el ejercicio de sus competencias, promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia del "*crecimiento económico sostenible, orientado a la cohesión social y territorial y a la potenciación y aprovechamiento pleno de los recursos de la Comunidad para mejorar la calidad de vida de los castellanos y*

[31] BOE, núm. 288, de 01 diciembre de 2007.
[32] BOE, núm. 173, de 17 de julio de 2010.
[33] BOE, núm. 77, de 30 de marzo de 2012, páginas 26608 a 26678.
[34] BOCL, núm. 180, de 18 de septiembre de 2013.

leoneses", por lo que la Comunidad de Castilla y León puede establecer beneficios fiscales orientados al logro de estos objetivos.

En este sentido, se incluyen una serie de medidas destinadas a paliar la fuga de población de las zonas rurales, diferenciando tres principales bloques (*ver Tabla 2*):

- Medidas en materia de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en Castilla y León.
- Medidas en materia de Impuesto de Sucesiones y Donaciones en Castilla y León.
- Medidas en materia de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en Castilla y León.

2.1 Medidas en materia de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en Castilla y León

En el ejercicio de las competencias cedidas en materia de IRPF, el DLeg. 1/2013 de Castilla y León desarrolla un texto refundido de las normas vigentes relativas a tributos propios y cedidos por el Estado a la Comunidad de Castilla y León, incluyendo beneficios fiscales para fomentar el asentamiento de la juventud en el medio rural, destacando:

- Facilitación del acceso a la vivienda habitual a personas jóvenes en el medio rural de Castilla y León.
- Favorecimiento de la natalidad en los núcleos rurales y de la conciliación de la vida laboral y familiar en familias jóvenes de Castilla y León.
- Fomento del emprendimiento en Castilla y León.

2.1.1 Facilitación del acceso a la vivienda habitual a personas jóvenes en el medio rural de Castilla y León

El artículo 7 del DLeg. autonómico 1/2013 regula las deducciones en materia de vivienda. Incluye beneficios fiscales vinculados a la adquisición, rehabilitación y/o arrendamiento de viviendas situadas en el territorio de Castilla y León. Mientras que en los apartados 2, 3 y 5 se usan criterios vinculados a la dimensión o ubicación del núcleo rural en que se encuentra la vivienda; la aplicación del apartado 4 depende de la edad del contribuyente (que sea menor de 36 años). Por su parte, el apartado 1 responde a ambos criterios.

Así, el apartado 1 presenta una deducción del 15% ante la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual del contribuyente menor de 36 años en el medio rural, cuando se trate

de su primera vivienda, tenga un valor menor de 150.000 euros, y esté situada en los núcleos rurales que no excedan los 10.000 habitantes, con carácter general, o los 3.000 habitantes, si dista menos de 30 kilómetros de la capital de provincia.

Por otro lado, el apartado 2 reconoce una deducción del 15% sobre actuaciones de rehabilitación subvencionadas en el marco de planes estatales o autonómicos de vivienda destinadas a la mejora de la eficiencia energética, la sostenibilidad y la adecuación a la discapacidad de la vivienda habitual. Su aplicación exige la ubicación de la vivienda en la Comunidad de Castilla y León.

El apartado 3 incluye una deducción del 15% por rehabilitación de viviendas (segundas o terceras) en el medio rural destinadas a su alquiler a personas distintas del cónyuge, ascendientes, descendientes o familiares hasta el tercer grado de parentesco del propietario de la vivienda. Esta deducción si bien no está dirigida de forma específica a los jóvenes, sí que repercute en estos de forma directa al dinamizar el mercado inmobiliario rural y, además, regular su precio, ya que para gozar de la deducción se establece que el alquiler no puede superar los 300 euros mensuales y que la fianza legal arrendaticia se encuentre depositada conforme lo establecido en la normativa aplicable (RODRÍGUEZ PEÑA, 2024, 413).

El apartado 4 reconoce una deducción del 20% de las cantidades satisfechas en el arrendamiento de la vivienda habitual por jóvenes, debiendo estar situada en Castilla y León.

Por último, el apartado 5 incrementa la deducción del apartado 4 hasta el 25 % con un límite de 612 euros cuando la vivienda habitual se encuentre situada en un municipio o en una entidad local menor de la Comunidad de Castilla y León que no exceda de 10.000 habitantes, con carácter general, o de 3.000 habitantes, si dista menos de 30 kilómetros de la capital de la provincia.

Del anterior apartado se puede deducir la intención del legislador castellanoleonés de atraer población a la Comunidad y, especialmente, a zonas más despobladas, así como dinamizar el sector inmobiliario y de la construcción. Además, el reconocimiento de mayores beneficios a la juventud denota el reconocimiento de la importancia de esta como motor de lucha contra el envejecimiento y la despoblación.

Ha de señalarse que, si bien las deducciones autonómicas en materia de vivienda son aplicables desde la entrada en vigor del DLeg. autonómico 1/2013 (esto es, desde el 19 de septiembre de 2013, pero considerando la adquisición o rehabilitación de la vivienda a partir del 1 de enero de 2005), no será hasta 2017 cuando se considere el problema de la despoblación como fundamento de deducción. Así, la Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas[35] "*introduce una nueva deducción autonómica en materia de vivienda con el objetivo de promover la puesta en el mercado de viviendas en núcleos rurales*". La escasa literatura en torno a la efectividad de las nuevas medidas lleva a intuir que, si previo a 2017, se ha producido un cierto traslado de la población a núcleos rurales, proveniente, en buena medida, de capitales de provincia de la misma Comunidad, y con cierta vocación de permanencia (CASTILLO MURCIEGO ET AL., 2021, 149), parece razonable que nuevas y favorables medidas fiscales tengan un efecto significativo y positivo en la paliación de la despoblación rural.

2.1.2 Favorecimiento de la natalidad en los núcleos rurales y de la conciliación de la vida laboral y familiar en familias jóvenes de Castilla y León

La familia constituye un pilar esencial en la lucha contra la despoblación rural, ya que su asentamiento garantiza la revitalización demográfica, social y económica de estos territorios (TOKARZ y BENGOECHEA FERNÁNDEZ, 2021,11-14). En este sentido, resulta fundamental adoptar medidas fiscales que incentiven y faciliten la instalación de familias en el medio rural, promoviendo su estabilidad y arraigo mediante deducciones específicas que reconozcan y apoyen el esfuerzo de contribuir al desarrollo sostenible de estas áreas.

Por ello, el DLeg. 1/2013 de la Comunidad Autónoma de Castilla y León contempla en su artículo 4, relativo a las deducciones por nacimiento o adopción, epígrafe 2, una deducción para aquellos nacimientos o adopciones acaecidas en el medio rural, esto es, municipios o entidades locales menores cuya población no exceda de 5.000 habitantes. De esta manera, las cantidades susceptibles de deducción se incrementan hasta 1.420 euros, si se trata del primer hijo; 2.070 euros, si se trata del segundo hijo; y 3.300 euros, si se trata del tercer hijo o sucesivos. Esto supone un incremento aproximado del 40% en cada una de las cuantías de la deducción general, pudiendo compatibilizarse con otros

[35] BOE, núm. 195, de 16 de agosto de 2017.

porcentajes de deducción en caso de adopciones o partos múltiples, nacimientos o adopciones con discapacidad y los gastos de adopción (RODRÍGUEZ PEÑA, 2024, 415).

Cabe mencionar la reciente modificación de este epígrafe, fruto de la Ley 4/2024, de 9 de mayo, de medidas tributarias, financieras y administrativas (en adelante, Ley 4/2024)[36], a través de la cual se amplían los potenciales beneficiarios de la deducción incrementada por nacimiento o adopción de hijos en el medio rural, al añadir la expresión "*entidades locales menores cuya población no exceda de 5.000 habitantes*". De esta manera, incluye a residentes de entidades locales menores que, por pertenecer a municipios de más de 5.000 habitantes, no disfrutan de la misma. Por ejemplo, en el caso de La Aguilera, entidad local menor burgalesa con una población estimada de 331 habitantes en 2023[37], perteneciente al término municipal de Aranda de Duero[38], de 33.626 habitantes en 2023 (Instituto Nacional de Estadística)[39], previo a la mencionada modificación del artículo 4 del DLeg. autonómico 1/2013, La Aguilera no podía beneficiarse de la deducción por nacimiento o adopción en el medio rural, al pertenecer a un municipio de más de 5.000 habitantes. No obstante, la inclusión de "*entidades locales menores*" en el artículo 4 permite a los habitantes de La Aguilera servirse de tal deducción, aun perteneciendo a un municipio de más de 5.000 habitantes. Se trataría de casi 130 nuevas entidades locales menores, cuyos residentes se convierten en beneficiarios potenciales de la deducción incrementada por nacimiento o adopción en el medio rural (Exposición de Motivos de Ley autonómica 4/2024).

Si bien Castilla y León fue, junto con Aragón, pionera en la introducción de deducciones por nacimiento o adopción en el medio rural, SIMÓN ANSÓN (2020, 29-32)[40] considera que Castilla y León es la Comunidad Autónoma que genera mayor ahorro fiscal entre familias de renta media y alta, en términos de efectividad de las deducciones autonómicas en materia de natalidad y despoblación rural.

---

[36] BOCYL, núm. 92, del 14 de mayo de 2024.
[37] Disponible en: https://www.foro-ciudad.com/burgos/la-aguilera/habitantes.html#Evolucion
[38] Disponible en: https://transparencia.arandadeduero.es/participacion-y-colaboracion/juntas-de-distritos-y-barrios/
[39] Disponible en: https://www.ine.es/nomen2/inicio_a.do?accion=busquedaAvanzada&inicio=inicio_a&subaccion=&botonBusquedaAvanzada=Consultar+selecci%C3%B3n&numPag=0&ordenAnios=ASC&comunidad=00&entidad_amb=no&poblacion_amb=T&poblacion_op=%3D&poblacion_txt=&denominacion_op=like&denominacion_txt=&codProv=09&codMuni=018&codEC=00&codES=00&codNUC=00
[40] Disponible en: https://zaguan.unizar.es/record/96716/files/TAZ-TFG-2020-215.pdf

En este sentido, aunque estas medidas presentan cierto efecto regresivo tributario, el hecho de que, en la determinación de un tributo, un aspecto pueda tener un efecto regresivo, no convierte per se ni al tributo en regresivo ni a la medida adoptada en inconstitucional, siempre y cuando esa medida tenga una incidencia menor en el conjunto del sistema tributario (SSTC 7/2010, de 27 de abril, FJ 6[41]; 19/2012, de 15 de febrero, FJ 4b)[42]) y responda a fines de interés general que la justifiquen (STC 19/2012, de 15 de febrero, FJ 4 a)).

2.1.3 Fomento del emprendimiento en Castilla y León

El artículo 8 del DLeg. autonómico 1/2013 integra una deducción para el fomento de emprendimiento, permitiendo a aquellos contribuyentes que cumplan los requisitos señalados en sus apartados 2 y 3[43] deducir el 20% de las cantidades invertidas durante el ejercicio en la adquisición de acciones o participaciones como consecuencia de acuerdos de constitución de sociedades o de ampliación del capital en sociedades anónimas, limitadas o laborales cuando la sociedad destine la financiación recibida a proyectos de inversión realizados en el territorio de Castilla y León.

Aunque, atendiendo a la denominación de la misma, no tiene ninguna vinculación directa ni con los jóvenes ni con la despoblación, no es menos cierto que la aplicación de la misma puede resultar beneficiosa tanto para el colectivo de jóvenes como para los núcleos donde el número de habitantes resulta un problema, pudiendo beneficiarse ambas problemáticas (ÁLAMO CERRILLO, 2024, 147).

---

[41] BOE, núm. 129, de 27 de mayo de 2010.
[42] BOE, núm. 61, de 12 de marzo de 2012.
[43] Artículo 8 del DLeg. 1/2013: *"[…] 2. Darán derecho a aplicarse esta deducción las adquisiciones de acciones o participaciones por importe mínimo del 0,5 % y máximo del 45 % del capital de la sociedad, que se mantengan en el patrimonio del adquirente al menos tres años. El importe máximo de la deducción será de 10.000 euros.*
3. La aplicación de esta deducción requerirá que las sociedades respecto de las que se adquieran acciones o participaciones incrementen en el año en que se realice la inversión o en el ejercicio siguiente y respecto del año anterior:
- *Su plantilla global de trabajadores, en términos de personas/año regulados en la normativa laboral, y mantengan esta plantilla al menos tres años, y/o*
- *El número de contratos suscritos con trabajadores autónomos económicamente dependientes de la sociedad, y mantengan estos contratos al menos tres años, y/o*
- *El número de personas que se incorporen al régimen de trabajadores por cuenta propia que tengan el carácter de familiares colaboradores de titulares de acciones o participaciones, y se mantengan estas altas al menos tres años […]".*

2.2 Medidas en materia de Impuesto de Sucesiones y Donaciones en Castilla y León

El Impuesto de Sucesiones y Donaciones (en adelante, ISD), regulado en la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones[44] es un tributo de carácter estatal, cuya recaudación el artículo 8 de la 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 (en adelante, Ley 22/2009)[45], cede a Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía; mientras que su artículo 32 determina el alcance de la cesión y puntos de conexión en el ISD.

En este sentido, el artículo 19 Dos c) de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante, LOFCA)[46] permite a la Comunidad Autónoma asumir "*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*" en materia de ISD.

Así, en el ejercicio de las potestades normativas ligadas a esta cesión, Castilla y León recoge en el Capítulo III del Título I de su DLeg. autonómico 1/2013 esta capacidad legislativa específica del ISD.

En particular, Castilla y León, en su línea de establecimiento de beneficios fiscales orientados al reto demográfico, ha mejorado las reducciones estatales para la adquisición de explotaciones agrarias que beneficia directamente a los jóvenes y al relevo generacional en la actividad económica del medio rural (RODRÍGUEZ PEÑA, 2024, 418).

El artículo 42, apartado 5, del Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones[47] remite[48] a la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias (en adelante, Ley

[44] BOE, núm. 303, de 19 de diciembre de 1987.
[45] BOE, núm. 305, de 19 de diciembre de 2009.
[46] BOE, núm. 236, de 01 de octubre de 1980.
[47] BOE, núm. 275, de 16 de noviembre de 1991.
[48] En realidad, menciona a la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Jóvenes Agricultores (BOE, núm. 9, de 11 de enero de 1982) que es derogada por la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

19/1995)[49] para la determinación de los beneficios fiscales en adquisiciones por títulos de herencia, legado o donación de explotaciones familiares agrarias. En este sentido, el artículo 9 de la Ley estatal 19/1995 reconoce una reducción del 90% de la base imponible del impuesto que grave "*la transmisión o adquisición por cualquier título, oneroso o lucrativo, «inter vivos» o «mortis causa», del pleno dominio o del usufructo vitalicio de una explotación agraria en su integridad, en favor o por el titular de otra explotación que sea prioritaria o que alcance esta consideración como consecuencia de la adquisición*".

Por su parte, Castilla y León incluye en el artículo 16 del DLeg. autonómico 1/2013 una reducción del 99% en la adquisición de explotaciones agrarias, cuando en la base imponible de la adquisición mortis causa o por donación esté incluido el valor de una explotación agraria situada en el territorio de Castilla y León, o de derechos de usufructo sobre la misma. Este incremento en un 9% de la reducción respecto del 90% reconocido en la Ley estatal 19/1995, aplicable desde el año 2013, busca facilitar e impulsar la continuidad de la actividad agraria en familias de base agricultora.

El reconocimiento de tal reducción denota la relevancia de la actividad agraria en el medio rural castellanoleonés. En este contexto, la instalación de agricultores como titulares de explotaciones agrarias contribuye de forma esencial al relevo generacional necesario para el sector, así como a la fijación de población en las zonas rurales que, con carácter general, se encuentran en situación de despoblamiento (MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, 2022, 24).

Este tratamiento favorable busca evitar que el ISD, al recaer sobre los titulares de las participaciones empresariales, limite la competitividad de las empresas familiares y que, en la gran mayoría de casos, convierta en inviable su continuidad (CORONA, 2022, 77). Así, se busca facilitar el relevo generacional de empresas familiares agrarias, beneficiando no solo a los herederos que debieran pagar este impuesto, sino también al conjunto de familias que trabajaban en la compañía, proveedores, y clientes, al contribuir a su continuidad. Por el contrario, en caso de desaparición de la empresa, el perjuicio a la economía se agrava en aquellos lugares donde la empresa familiar constituye la base de empleo, muchas veces zonas rurales, cuya subsistencia depende de la continuidad de este

[49] BOE, núm. 159, de 05 de julio de 1995.

tipo de entidades, de forma que, si desaparece la empresa familiar, están abocadas a la despoblación (MATA SIERRA, 2024, 82)[50].

En este sentido, la Unión Europea demostró su interés por las empresas familiares, emitiendo diversos documentos oficiales de posición. Así, en la Recomendación de la Comisión Europea sobre la Transmisión de las pequeñas y medianas empresas 94/1069/EC, de 31 de diciembre de 1994[51], se instaba a los Estados miembros a adoptar las medidas más adecuadas para garantizar la continuidad de las sociedades de personas y las empresas individuales y a garantizar el éxito de la transmisión familiar, evitando que los impuestos que gravan la sucesión y la donación pongan en peligro la supervivencia de la empresa, reduciendo la carga fiscal que grava los activos productivos, siempre que se persiga la actividad de la empresa durante un período mínimo (CORONA, 2022, 79).

2.3 Medidas en materia de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en Castilla y León

El Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (en adelante, ITPyAJD) es un tributo estatal regulado en el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados[52]. No obstante, el artículo 8 de la Ley estatal 22/2009 reconoce la cesión del ITPyAJD a Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, mientras que su artículo 33 señala el alcance de la cesión y puntos de conexión en el ITPyAJD.

En este sentido, el artículo 19 Dos d) de la LOFCA reconoce a las Comunidades Autónomas de régimen común, en la modalidad "Transmisiones Patrimoniales Onerosas" (en adelante, TPO), 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" (en adelante, AJD), el tipo de gravamen de los documentos notariales.

[50] Disponible en: https://buleria.unileon.es/bitstream/handle/10612/24145/R%C3%A9gimen_Fiscal_Empresa_Familiar.pdf
[51] DOUE, núm. L 385, de 31 de diciembre de 1994 pp. 14-17.
[52] BOE, núm. 251, de 20 de octubre de 1993.

Por tanto, en el ejercicio de las potestades normativas ligadas a esta cesión, Castilla y León recoge en el Capítulo IV del Título I de su DLeg. autonómico 1/2013 esta capacidad legislativa específica del ITPyAJD.

En relación con la lucha contra la despoblación rural, los artículos 25 y 26 del DLeg. 1/2013 presentan tipos reducidos en ITPyAJD, mientras que el artículo 27 bis una bonificacion en cuota.

Si bien el artículo 24 reconoce un tipo del 8% en la transmisión de inmuebles, así como en la constitución y en la cesión de derechos reales que recaigan sobre los mismos; el artículo 25 (relativo a TPO), apartado 6, reconoce un tipo reducido de 2% en las transmisiones de inmuebles que vayan a constituir la sede social o centro de trabajo de empresas o negocios profesionales, cuando el domicilio fiscal y social se encuentre en algún municipio o entidad local menor. Así, este tipo reducido en transmisiones patrimoniales, y la reducción en ISD del 99% en la adquisición de explotaciones agrarias (mortis causa o por donación) pueden potenciar conjuntamente el mantenimiento del tejido empresarial en el medio rural castellanoleonés.

Por su parte, el artículo 26 (relativo a AJD) configura en su apartado 3 que, en las primeras copias de escrituras y actas notariales que documenten la adquisición de viviendas que vayan a constituir la vivienda habitual, se aplique un tipo reducido del 0,01% cuando todos los adquirentes tengan menos de 36 años y la vivienda se sitúe en el medio rural (RODRÍGUEZ PEÑA, 2024, 421). La combinación de este incentivo con la deducción en IRPF por adquisición de vivienda habitual en el medio rural incrementa recíprocamente su eficacia en la consecución de asentamiento poblacional.

Por último, el artículo 27 bis presenta una bonificación del 100% en la cuota por arrendamiento 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 (RODRÍGUEZ PEÑA, 2024, 421).

De nuevo, estas medidas benefician a entidades domiciliadas en Castilla y León, así como a jóvenes que vivan en zonas rurales, adoptando formas más favorables cuando se trata de municipios y entidades locales menores (por tanto, en mayor riesgo de despoblación).

III. MEDIDAS DE GASTO PÚBLICO CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN

El Derecho Presupuestario es la rama del Derecho Financiero que constituye el eje fundamental de la ordenación jurídica de los gastos públicos (ARRANZ ANDRÉS, s.f., 1)[53]. En este sentido, el artículo 31, apartado 2, de la Constitución Española reconoce que *"el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía".*

En especial, la Ley estatal 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, Ley 38/2003)[54] reconoce la función de las subvenciones, como medidas de apoyo financiero, de dar respuesta a demandas sociales y económicas de personas y entidades públicas y privadas (Exposición de Motivos I de la Ley 38/2003). En este sentido, el presente apartado se centra en el análisis de las subvenciones como modalidad de gasto público, dirigidas a promover la repoblación rural en el territorio de Castilla y León.

El reconocimiento concreto de competencias presupuestarias a la Comunidad de Castilla y León se efectúa en la LO 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. En particular, el artículo 89 de la LO 14/2007 determina el deber de la Comunidad de Castilla y León de formular anualmente los Presupuestos Generales de la Comunidad, incluyendo la totalidad de gastos e ingresos; en todo momento, bajo los principios de política económica, orientados al progreso económico y social (artículo 79 de la LO 14/2007).

De igual manera, en el ámbito de la lucha contra la despoblación rural, la concesión de subvenciones se encuentra amparada en el apartado 1b) del artículo 35 bis[55] de la Ley

[53] Disponible en: https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1008/course/section/584/Tema%205%20PP.pdf
[54] BOE, núm. 276, de 18 de noviembre de 2003.
[55] Artículo 35 bis. Subvenciones para la puesta en marcha de medidas y proyectos de dinamización demográfica: "*1. La Administración de la Comunidad, con la finalidad de desarrollar las políticas de dinamización demográfica, en los términos que se establezcan en las correspondientes bases reguladoras, concederá subvenciones que promuevan:*
a) La fijación de población en los municipios de Castilla y León.
b) El incremento de población y su adecuada integración, en municipios con menos de 20.000 habitantes y especialmente en los municipios en riesgo de despoblación.
c) Proyectos integrales para la dinamización de zonas con problemas demográficos, que faciliten la atracción de personas, en especial jóvenes y familias para vivir en Castilla y León.
2. Las subvenciones se otorgarán previa convocatoria pública y se resolverán por el orden de su presentación, en función del cumplimiento de los requisitos establecidos".

23/2005, de 27 de diciembre, de medidas financieras[56], añadido a dicho texto legal por la Ley 1/2023, de 24 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas[57]:

Así, en línea con los principios de autonomía y suficiencia financiera, a continuación, se analizan algunas medidas presupuestarias adoptadas en Castilla y León para combatir la despoblación, diferenciando aquellas financiadas o cofinanciadas por la Unión Europea o el Estado español, de las de base propia (*ver Tabla 3*).

1. MEDIDAS PRESUPUESTARIAS EN CASTILLA Y LEÓN CON APOYO ESTATAL Y/O EUROPEO

Como Comunidad Autónoma de un Estado miembro de la Unión Europea, Castilla y León está vinculada a la normativa de ambos niveles, estatal y europea, lo que incluye también la recepción de fondos para combatir la despoblación rural.

En este sentido, el Decreto 87/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las normas sobre la gestión presupuestaria de los créditos gestionados por el Organismo Pagador de la Comunidad de Castilla y León correspondientes a gastos financiados por el FEAGA y FEADER[58] es un ejemplo de regulación de la Junta de Castilla y León de la recepción de fondos europeos FEAGA[59] y FEADER[60].

Por otro lado, el artículo 83 de la LO 14/2007 reconoce, en sus apartados 6 y 8, la consideración de *"factores de extensión territorial, dispersión, baja densidad y envejecimiento de la población de la Comunidad"* y "*la superficie del territorio de la Comunidad y se incorporarán criterios de equilibrio territorial a favor de las zonas más desfavorecidas*" para determinar la financiación y realización de inversiones de origen estatal que corresponden a la Comunidad de Castilla y León.

Así, se analizan dos ayudas aplicables al territorio castellanoleonés, cofinanciadas con fondos europeos y estatales.

[56] BOCYL núm. 250/2005, de 29 de diciembre de 2005.
[57] BOCYL núm. 44/2023, de 6 de marzo de 2023.
[58] BOCYL, n.º 237, de 12 de diciembre 2006.
[59] Más información en: https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/paginas/feaga.aspx
[60] Más información en: https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/paginas/feader.aspx

1.1 Ayudas a inversiones en modernización y/o mejora de explotaciones agrarias

La Orden AGR/1158/2023, de 2 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, en el marco del Plan Estratégico de la Política Agraria Común de España 2023-2027 cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)[61] (en adelante, Orden AGR/1158/2023), de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Castilla y León, tiene por objeto apoyar la realización de inversiones agrícolas o ganaderas para conseguir la modernización y/o mejora de las explotaciones agrarias, así como el establecimiento de jóvenes agricultores.

Respecto a la cuantía de las ayudas, cuando el beneficiario sea una persona física, el volumen de inversión objeto de ayuda será de hasta 200.000 euros por explotación. Cuando el titular sea una persona jurídica, el límite máximo por explotación podrá multiplicarse por el número de socios de la entidad que acrediten, por la actividad que desarrollan en la misma, su condición de agricultores profesionales, hasta un máximo de cuatro. El volumen mínimo de inversión auxiliable se establece en siete 7.000 euros para el conjunto de conceptos y en 400 euros para cada concepto individual. La ayuda será del 40% del volumen de inversión auxiliable, porcentaje que se incrementa en los determinados casos (artículo 11 de la Orden AGR/1158/2023).

La condición de beneficiario requiere, entre otros compromisos, "*mantener las inversiones en la explotación objeto de la ayuda durante, al menos, cinco años desde el pago final al beneficiario o tres años en el caso de mantenimiento de inversiones realizadas por pymes*" (artículo 6 de la Orden AGR/1158/2023). De esta manera, la medida genera consecuencias no solo a corto, sino también a largo plazo, en tanto la concesión de la subvención exige a su perceptor su permanencia en el medio rural. Si bien no conlleva el asentamiento poblacional, sí influye en la dinamización de la economía rural castellanoleonesa, pudiendo esto fomentar el establecimiento del beneficiario en el medio rural, cercano al lugar de inversión.

[61] BOCYL, núm. 193, de 6 de octubre de 2023.

1.2 Ayudas al establecimiento de personas jóvenes agricultores en Castilla y León

Igualmente reguladas en la Orden AGR/1158/2023, tienen por objeto la realización de las actuaciones encaminadas a facilitar la entrada en el sector agrario de agricultores adecuadamente formados, y, en particular, el relevo generacional y la creación de empleo y el desarrollo empresarial sostenible en las zonas rurales.

Esta medida no solo busca la incorporación de jóvenes agricultores al medio rural castellanoleonés, sino que, además, fomenta y premia la capacitación y desarrollo profesional de los mismos, al establecer, sobre un importe base de ayuda de 30.000 euros, la posibilidad de incrementar en 15.000 euros dicha cuantía en el supuesto de que "*el beneficiario posea un nivel de capacitación profesional, dentro de la rama agraria, en el momento de la solicitud superior al mínimo que se exija en la convocatoria"* (artículo 18.1 e) de la Orden AGR/1158/2023).

Asimismo, apoya el desarrollo de actividad (económica) agraria en zonas de limitado desarrollo, permitiendo un incremento de 10.000 euros "*cuando el joven se instale en una explotación ubicada en zona con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas*" (artículo 18.1 g) de la Orden AGR/1158/2023).

Estas ayudas al establecimiento de personas jóvenes agricultores en Castilla y León, así como las relativas a inversiones en modernización y/o mejora de explotaciones agrarias, están cofinanciadas por el FEADER, la Administración General del Estado y la Comunidad de Castilla y León, en el marco del PEPAC, con un presupuesto total de ciento veinte millones de euros (CONVOCATORIA: Orden de 6 de octubre de 2023, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural)[62].

[62] Disponible en: https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/binarios/797/74/IAPA_382_EXTRACTO_y_Convocatoria_2023.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=Portal_Informador&blobnocache=true

2. MEDIDAS PRESUPUESTARIAS PROPIAS DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

El artículo 3 de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León[63] reconoce que las Administraciones Públicas de la Comunidad, han de someter sus actuaciones a diversos principios, incluyendo "*promover una política integral de apoyo a las familias*" y "*favorecer la permanencia y formación de nuevas familias en el ámbito rural*". En este sentido, y en línea con el mencionado apartado 1b) del artículo 35 bis de la Ley 23/2005, de 27 de diciembre, de medidas financieras (relativo a concesión de subvenciones), la Comunidad de Castilla y León otorga subvenciones de base propia, como las analizadas a continuación.

2.1 Subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León

Regulado en la Orden FAM/538/2024, de 21 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León (en adelante, Orden FAM/538/2024)[64], de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de Castilla y León, esta reciente medida concede subvenciones en pos de contribuir en los gastos de traslado de aquellas familias que fijen su residencia al ámbito rural de Castilla y León y se empadronen en el mismo, procedentes de otras Comunidades Autónomas o Ciudades Autónomas de España.

Con un importe de dos millones de euros procedentes de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León[65], se busca promover el incremento de población y su adecuada integración en municipios con menos de 20.000 habitantes y, especialmente, en los municipios en riesgo de despoblación. La percepción de la subvención requiere el mantenimiento del empadronamiento en el ámbito rural de Castilla y León durante, al menos, los dos años naturales posteriores a aquel en que se dicte la resolución de concesión de la subvención.

[63] BOCYL, núm. 52, de 14 de marzo de 2007.
[64] BOCYL, núm. 111, de 10 de junio de 2024.
[65] Disponible en: https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/binarios/102/777/IAPA_3613_EXTRACTOyCONVOCATORIA_2024,0.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=Portal_Informador&blobnocache=true

La base reguladora Quinta de la Orden FAM/538/2024 reconoce diversas modalidades de unidad familiar como posibles beneficiarias, requiriendo, por tanto, el traslado de diversas personas. Asimismo, el criterio para la determinación de la cuantía de la subvención será la composición de la unidad familiar que se traslada (base reguladora Sexta), fijándose las siguientes cuantías: a) Unidades familiares sin hijos: 1.000 euros b) Unidades familiares con hijos y/o menores en guarda adoptiva a su exclusivo cargo: 2.000 euros c) Unidades familiares compuestas por dos o más hermanos: 1.000 euros si todos los hermanos son mayores de edad y 2.000 euros si algún hermano es menor de edad. Cabe destacar que, mientras que no se establece un límite de ingresos anuales para la percepción de la ayuda, de acuerdo con la LIRPF, estas subvenciones no tienen consideración de rentas exentas (artículo 7 de la LIRPF), denotándose descoordinación entre las ramas de la política fiscal.

De esta manera, la atracción de familias jóvenes puede ayudar a revertir el envejecimiento demográfico, así como sostener la dotación de servicios públicos, como consecuencia de un mayor empadronamiento. Además, una mayor presencia de población revitaliza la economía local y fortalece la conservación del medio rural y valores los valores sociales, culturales y medioambientales, favoreciendo la cohesión y el desarrollo sostenible (CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, 2018, 31)[66].

2.2 Ayudas “Pasaporte de vuelta”

Su desarrollo se encuentra en la Orden PRE/366/2024, de 12 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de ayudas «Pasaporte de vuelta», dirigidas a ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León, residentes en el extranjero o en otras comunidades o ciudades autónomas españolas, para apoyar y facilitar su retorno a la Comunidad de Castilla y León (en adelante, Orden PRE/366/2024)[67], de la Consejería de Presidencia de Castilla y León.

La presente línea de ayudas se encuentra prevista en la Orden de 6 de marzo de 2023, de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de la Presidencia 2023-2026[68], que contempla, en el artículo 5.3, el

[66] Disponible en: https://www.ces.es/documents/10180/5182488/Inf0118.pdf
[67] BOCYL, núm. 81, de 26 de abril de 2024.
[68] Disponible en: https://gobierno.jcyl.es/web/jcyl/binarios/586/289/PlanEstrat%C3%A9gicoSubvencionesPRE.pdf?blobhe

"*apoyo al retorno y a la integración de las personas retornadas a Castilla y León*", y supone un avance en el logro de los objetivos y perfeccionamiento del citado plan.

Así, el programa de ayudas tiene como finalidad facilitar a los ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León el retorno a la Comunidad, residentes en el extranjero o en otras comunidades o ciudades autónomas, así como apoyarles en dicho proceso para su efectiva integración social en Castilla y León.

El aseguramiento del asentamiento poblacional impulsado por estas medidas se refleja en la exigencia a los beneficiarios a retornar de forma efectiva y mantener su residencia habitual en Castilla y León en los términos y plazos que se establezcan en la correspondiente convocatoria (artículo 15.2 y 3 de la Orden PRE/366/2024), esto es, durante al menos dos años a contar desde la publicación de la resolución de la convocatoria en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Estas prestaciones económicas se hacen con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León, por un importe total de quinientos veinte mil euros. La cuantía de la ayuda para personas de 35 años o más, será de 2.500 € más 500 € por persona a cargo, con un máximo de 4.500 €. En el caso de menores de 35 años, la ayuda será de 3.500 € más 500 € por persona a cargo, con un máximo de 5.500 €. En el caso de que una persona esté a cargo de dos o más personas beneficiarias, la cuantía de 500 € se prorrateará entre las personas beneficiarias a partes iguales.

Tiene un enfoque particularmente beneficioso respecto al regreso a zonas rurales de la Comunidad Autónoma, en tanto permite incrementar la cuantía individual de la ayuda en un 20 % si la persona beneficiaria ha retornado o pretende hacerlo a un municipio de menos de 10.000 habitantes o bien de menos de 3.000 habitantes si dista menos de 30 kilómetros de la capital de provincia, así como a un municipio incluido en algún programa vigente territorial de fomento o en un plan vigente de dinamización territorial (artículo 6.4 de la Orden PRE/366/2024). Cabe igualmente destacar se establece un límite de ingresos máximos anuales de cuatro veces el IPREM anual para ser beneficiario y que el

ader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=JCYL_Gobierno&blobnocache=true

importe de las ayudas está sujeto a tributación en el IRPF (CONVOCATORIA: Orden de 8 de mayo de 2024, de la Consejería de la Presidencia)[69].

[69] Disponible en: https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/binarios/457/619/IAPA%20_2353%20y%20modificaciones_4%20nov.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=Portal_Informador&blobnocache=true

IV. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS FISCALES PARA COMBATIR LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN

El anterior estudio de medidas fiscales y presupuestarias para combatir la despoblación rural abordan, desde distinta perspectiva, los mismos ámbitos, como la vivienda habitual, el fomento del emprendimiento o el relevo generacional. Por ello, procede a continuación analizar si existe alguna incompatibilidad entre medidas sobre un mismo aspecto con el objetivo de valorar el grado de coordinación y armonización entre las medidas de ingreso y de gasto público; ambas, vertientes de una única actividad, la financiera pública, y entre las que debería existir coherencia.

1. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL ASENTAMIENTO EN EL ÁMBITO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN

El presente apartado estudia la compatibilidad de dos medidas de ingreso y dos de gasto, respectivamente:

- Facilitación del acceso a la vivienda habitual a personas jóvenes en el medio rural de Castilla y León.
- Favorecimiento de la natalidad en los núcleos rurales y de la conciliación de la vida laboral y familiar en familias jóvenes de Castilla y León.
- Subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León.
- Ayudas "Pasaporte de vuelta".

En relación con las medidas tributarias, la deducción autonómica por vivienda habitual del IRPF no establece incompatibilidades, pero no es de aplicación 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 caso de tributación conjunta (artículo 10.1 DLeg. 1/2013)[70].

Por otro lado, en relación a la deducción por nacimiento o adopción de hijos, si bien no se establece un límite cuantitativo en la base imponible de los posibles beneficiarios, el artículo 10.3 c) reconoce su incompatibilidad "*con la percepción de ayudas y prestaciones públicas otorgadas por la Junta de Castilla y León de análoga naturaleza por causa de nacimiento o adopción, por cuidado de hijos menores o por conciliación.*

[70] Más información en: https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/vivienda-otros-inmuebles/irpf-deducciones-autonomicas/castilla-leon.html

En el supuesto de que se hubiera optado por solicitar las mencionadas ayudas y prestaciones públicas otorgadas por la Junta de Castilla y León y se hubieran concedido, no se tendrá derecho a la aplicación de estas deducciones".

En consecuencia, esta deducción resulta incompatible con la percepción de las ayudas como las reguladas en la Orden FAM/1972/2022, de 29 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión del bono nacimiento a las familias de Castilla y León para el cuidado de hijos, por nacimiento o adopción[71].

Por tanto, las deducciones por vivienda habitual no presentan incompatibilidades con medidas de gasto público, pudiendo una familia recibir la subvención por traslado al ámbito rural y disfrutar de la deducción de IRPF de vivienda en el medio rural, potenciándose ambas medidas recíprocamente. En contraste, las deducciones por nacimiento o adopción de hijos imposibilitan la percepción de ayudas o subvenciones con el mismo fundamento, pudiendo limitarse la efectividad de las mismas.

Por otro lado, en relación a la compatibilidad de las dos medidas presupuestarias, las bases reguladoras Quinta c) y Decimotercera de la Orden FAM/538/2024 reconoce la incompatibilidad de las subvenciones por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León "*con la percepción como beneficiario de las ayudas del programa «Pasaporte de vuelta» de la Administración de la Junta Castilla y León dirigidas a ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León, residentes en el extranjero o en otras Comunidades Autónomas españolas, para apoyar y facilitar su retorno a la Comunidad de Castilla y León, o de cualquier otra ayuda de esta Administración que tenga fines idénticos*".

Cabe señalar que estas ayudas establecen una cuantía fija, independientemente del nivel de ingresos, lo que les confiere un cierto carácter regresivo, ya que su impacto relativo es menor para quienes tienen rentas más bajas. Además, su reducido importe podría sugerir una finalidad más electoral que una verdadera incidencia en los traslados de residencia a zonas rurales. Solo si se refuerzan con otras medidas, podrían generar un impacto real.

Por su parte, el artículo 2, apartado 3, de la ORDEN PRE/366/2024 reconoce que las ayudas "Pasaporte de vuelta" son "*compatibles con el resto de las ayudas y subvenciones que pueda conceder la Administración autonómica o cualquier otra Administración*".

[71] BOCYL, núm. 21, de 1 de febrero de 2023.

Cabe destacar que la percepción de las ayudas "Pasaporte de vuelta" requiere "*no haber percibido en el año 2023 ingresos brutos superiores a cuatro veces el IPREM anual (14 pagas) vigente a la fecha de publicación del extracto de la presente convocatoria*" (artículo 3.1 i) ORDEN PRE/366/2024), que, según la SEDE ELECTRÓNICA DE CASTILLA Y LEÓN (2024)[72], supone "*no haber percibido en el año 2023 ingresos brutos superiores a 33.600€".*

Por tanto, mientras que las ayudas "Pasaporte de vuelta" permiten su percepción con otras ayudas, las subvenciones por traslato de residencia al ámbito rural de Castilla y León no solo no son compatibles con las primeras, sino también con cualquier otro tipo de subvención que busque apoyar el retorno a la Comunidad Autónoma. Surge aquí plantearse si dicha incompatibilidad supone una limitación a la eficacia de las medidas o si, por el contrario, responde a criterios de equidad, eficiencia y economía del gasto público.

En conclusión, si bien las cuatro medidas analizadas en este apartado buscan facilitar y apoyar el asentamiento de población en el medio rural castellanoleonés (abordado desde diferentes perspectivas), es posible beneficiarse de todas ellas conjuntamente, exceptuando la percepción simultánea de ambos programas de ayudas (*ver Tabla 4*). No obstante, aunque el aprovechamiento simultáneo de diversas medidas puede potenciar su eficacia conjunta, contribuyendo favorablemente a la lucha contra la despoblación rural en Castilla y León, la sujeción de las medidas de gasto público a tributación en IRPF hace que pierdan fuerza y eficacia, denotando una descoordinación entre lo tributario y lo presupuestario.

[72] Disponible en: https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionElectronica/es/Plantilla100Detalle/1284933058677/Ayuda012/1285397581379/Propuesta

2. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y AL RELEVO GENERACIONAL DE EMPRESAS EN CASTILLA Y LÉON

El análisis de las siguientes medidas tributarias y presupuestarias, destinadas al fomento del emprendimiento y al relevo generacional en el medio rural de Castilla y León incluye:

- Fomento del emprendimiento en Castilla y León.
- Reducción del ISD en la adquisición de explotaciones agrarias en Castilla y León.
- Tipo reducido del IS para empresas emergentes.
- Ayuda a inversiones en modernización y/o mejora de explotaciones agrarias.
- Ayudas al establecimiento de jóvenes agricultores en Castila y León.

En primer lugar, la deducción relativa al fomento del emprendimiento no reconoce en su regulación ninguna incompatibilidad. Cabe únicamente mencionar que el importe máximo de deducción será de 10.000 euros, tanto en tributación individual como en conjunta (artículo 8.2 DLeg. autonómico 1/2013).

En relación a la reducción del ISD en la adquisición de explotaciones agrarias en Castilla y León, su régimen no establece ninguna incompatibilidad con otras medidas de ingreso ni de gasto. Además, ha de considerarse que esta medida se ubica en el momento de la adquisición gratuita de la explotación agraria, mientras que la medida del IRPF trata de adquisiciones onerosas, y las ayudas se enfocan en inversiones posteriores a la adquisición.

Por su parte, la Ley estatal 28/2022, que establece en su artículo 7 el tipo reducido del 15% en IS para empresas emergentes, no presenta incompatibilidades con otras ayudas.

No obstante, ha de señalarse que, mientras el beneficiario de la medida de fomento del emprendimiento en Castilla y León son los contribuyentes del IRPF que tengan residencia fiscal en Castilla y León; la reducción del ISD en la adquisición de explotaciones agrarias en Castilla y León está destinada a personas físicas que sean herederos o donatarios en una transmisión de explotaciones agrarias; mientras que el tipo reducido del 15% en el IS tiene como beneficiarios a empresas emergentes, esto es, personas jurídicas, que sean contribuyentes del IS (o del IRNR) en España.

Por último, las medidas presupuestarias relativas a ayudas al establecimiento y/o mejora de explotaciones agrarias y ayudas al establecimiento de personas jóvenes agricultores en

Castilla y León, estando reguladas en la misma Orden AGR/1158/2023, presentan un régimen de compatibilidad similar. En este sentido, el artículo 36 de la Orden AGR/1158/2023 reconoce la compatibilidad de ambas ayudas, al establecer que *"se podrán combinar las distintas líneas de ayuda, en un mismo año, en las condiciones que se regulen en la correspondiente convocatoria".*

El artículo 38, apartado 2, de la Orden AGR/1158/2023 reconoce que los beneficiarios de las ayudas al establecimiento y/o mejora de explotaciones agrarias *"no podrán optar a otras ayudas para el mismo objeto y finalidad";* mientras que el apartado 3 del mismo artículo 38 determina que los beneficiarios de las ayudas al establecimiento de personas jóvenes agricultores en Castilla y León *"no podrán optar a otras ayudas para la creación de empresas cuando vayan destinadas a la creación de una empresa agraria*".

Por tanto, en el campo del fomento del emprendimiento y el relevo generacional, estas medidas son compatibles entre sí, aunque debe considerarse que cada una tiene su ámbito de aplicación y condiciones. Únicamente la percepción de las ayudas de la Orden AGR/1158/2023 no es compatible con el beneficio de otras ayudas con fines idénticos (*ver Tabla 5*).

No obstante, el importe de las subvenciones de la Orden AGR/1158/2023 está sujeto al IRPF o IS, según corresponda, limitándose, de nuevo, la eficacia de las medidas contra la despoblación rural, al no existir una coordinación entre la política tributaria y presupuestaria. Claro ejemplo de ello es el mencionado conflicto de imputación temporal del artículo 14 de la LIRPF, donde, previo al cambio calificativo de la Ley 8/2020, el beneficiario tenía que tributar por una subvención incluso antes de recibirla. Si bien ya se reconoce el fraccionamiento del pago para evitar esta situación, sigue careciendo de lógica que el beneficiario de una ayuda pública deba tributar por la misma. Para que la política financiera sea coherente, se debería eximir de gravamen o, en todo caso, reducir o bonificar el tipo impositivo.

V. COMPATIBILIDAD DE LAS MEDIDAS FISCALES CONTRA LA DESPOBLACIÓN CON LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y NORMATIVA EUROPEA

1. COMPATIBILIDAD CON LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

Desde la STC 37/1987, de 26 de marzo, constitucionalmente nada cabe objetar a que, en general, a los tributos pueda asignárseles una finalidad extrafiscal y a que, ya más en particular, las Comunidades Autónomas puedan establecer impuestos con ese carácter [STC 186/1993, de 7 de junio, FJ 4 a)][73]. El tributo puede no ser sólo una fuente de ingresos, sino que también puede responder a políticas sectoriales distintas de la puramente recaudatoria, de modo que el legislador puede configurar el presupuesto de hecho del tributo teniendo en cuenta consideraciones básicamente extrafiscales (SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13; 197/1992, de 19 de noviembre, FJ 6[74]; 194/2000, de 19 de julio, FJ 7[75]; y 276/2000, de 16 de noviembre, FJ 4[76]).

En esta línea, resulta obvio que los privilegios fiscales que se establezcan en favor de los territorios despoblados pueden no resultar respetuosos con los principios tributarios reconocidos en el artículo 31, apartado 1, de la Constitución Española[77]. Un tipo reducido, una deducción en la base, una bonificación en la cuota, o cualquier otro beneficio fiscal que favorezca la actividad en las zonas despobladas constituyen verdaderos privilegios, cuya existencia, por tanto, podría ofrecer reparos desde el punto de vista constitucional, en concreto, ante el principio de igualdad (MORÓN PÉREZ, 2023, 186).

Sin embargo, cuando el tributo es utilizado con una finalidad extrafiscal, el parámetro para determinar la existencia de posibles desigualdades deja de ser la capacidad económica (recogido en el artículo 31 de la Constitución Española), para serlo la finalidad política social o económica perseguida. Ello supone que un distinto tratamiento, desde el punto de vista de la deuda, respecto de sujetos que presentan idéntica capacidad económica, puede considerarse ajustado a la Constitución si se establece una finalidad prevista en una disposición constitucional, siempre y cuando pueda considerarse

[73] BOE, núm. 159, de 5 de julio de 1993.
[74] BOE, núm. 307, de 23 de diciembre de 1992.
[75] BOE, núm. 192, de 11 de agosto de 2000.
[76] BOE, núm. 299, de 14 de diciembre de 2000.
[77] Artículo 31.1 CE: *"Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio".*

proporcional a la finalidad perseguida (MORÓN PÉREZ, 2023, 184; SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 9[78]; 186/1993, de 7 de junio, Antecedente 5. F); 214/1994, de 14 de julio, FJ 8[79]; 46/1999, de 22 de marzo, FJ 2[80]; 200/2001, de 4 de octubre, FJ 4[81]; 39/2002, de 14 de febrero, FJ 4[82]; y 96/2002, de 25 de abril, FJ 7[83]; 19/2012, de 15 de febrero de 2012, FJ 5).

En este sentido, el principio de igualdad del artículo 31 de la Carta Magna exige aplicar medidas idénticas a los iguales, pero no a los desiguales, porque, si aplicamos la misma medida a situaciones diferentes, esa medida termina siendo discriminatoria. Es claro que los territorios despoblados presentan unas dificultades específicas que demandan, para hacer efectivo el principio de igualdad, un tratamiento diferenciado[84].

Por otro lado, el principio de solidaridad consagrado en el artículo 138.2 de la Constitución Española justifica la adopción de beneficios fiscales de discriminación positiva en favor de zonas despobladas (MORÓN PÉREZ, 2023, 192), en tanto tiene por objetivo conseguir un equilibrio poblacional, equilibrio territorial y de lucha contra la despoblación extrema existente en determinados lugares de la geografía española[76].

En definitiva, el establecimiento de un régimen fiscal diferenciado para las zonas despobladas, encuentra su fundamento constitucional, además de en el principio de solidaridad, en el propio principio de igualdad, en cuanto que, por una parte, su realización efectiva exige la adopción de medidas de discriminación positiva que permitan superar las dificultades específicas que sufren sus habitantes y, por otra, porque al recibir un nivel menor en la prestación de servicios públicos, el sistema tributario solo será justo si su contribución a él es también menor (MORÓN PÉREZ, 2023, 200). Por tanto, se puede afirmar que las medidas de ingreso y gasto público previamente analizadas se encuentran dentro del marco de constitucionalidad.

[78] BOE, núm. 129, de 30 de mayo de 1990.
[79] BOE, núm. 197, de 18 de agosto de 1994.
[80] BOE, núm. 100, de 27 de abril de 1999.
[81] BOE, núm. 266, de 6 de noviembre de 2001.
[82] BOE, núm. 63, de 14 de marzo de 2002.
[83] BOE, núm. 122, de 22 de mayo de 2002.
[84] Disponible en: https://prospectcv2030.com/wp-content/uploads/2021/05/Modelo-de-Desarrollo-Espa%C3%B1a-Vaciada.pdf

2. COMPATIBILIDAD CON LA NORMATIVA EUROPEA: LAS AYUDAS DE ESTADO

La simple invocación de un fin constitucionalmente lícito no puede fundamentar por sí sola un beneficio fiscal (MORÓN PÉREZ, 2023, 200). Para ello, es necesario que el Estado también acredite su compatibilidad con la normativa comunitaria.

El establecimiento de ayudas o incentivos públicos a determinados territorios constituye una forma de intervención pública en la economía, que, aunque persiga el interés común del conjunto de ciudadanos contribuyentes, puede alterar el funcionamiento de los mercados, introduciendo distorsiones en la competencia y en la eficiencia de los mercados, debilitando a la economía en su conjunto (ÁLAMO CERRILLO, 2023). Es patente que una asignación arbitraria y caprichosa de ayudas económicas a las empresas puede erosionar la libre competencia en tanto en cuanto interfiere o puede interferir en el empleo eficiente de los recursos y los intercambios comerciales, y esta es la razón por la cual la Unión Europea asume un papel preponderante en la regulación y el control de las ayudas de Estado a las empresas (CALATAYUD PRATS, 2021, 181).

Así, el artículo 107, apartado 1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE)[85] considera "*incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones*".

No obstante, en su apartado 3, señala que "*podrán considerarse compatibles con el mercado interior:*

a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo […].

c) las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común […]."

[85] DOUE, núm. 83, de 30 de marzo de 2010.

En este sentido, el artículo 108 del TFUE reconoce la función de la Comisión de examinar los regímenes de ayuda existentes en los Estados miembros, pudiendo exigir, si considera pertinente, que se suprima o modifique. De esta manera, la concesión estatal de ayudas públicas que constituyan ayudas de Estado no implicará que esté prohibida, sino que, para ser válida, tiene que cumplir con los requisitos establecidos en la normativa comunitaria e, igualmente, ser autorizado por la Comisión Europea (CALATAYUD PRATS, 2021, 193).

En el caso de Comunidades Autónomas y Entidades Locales, la consideración de ayuda de Estado dependerá de si el ente actor tiene autonomía de carácter institucional, de procedimiento y de tipo económica y financiera (CALATAYUD PRATS, 2021, 197), criterios reconocidos en la Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03[86] párrafo 67[87].

Por su parte, el artículo 174 del TFUE determina el deber de la Unión Europea de reforzar su cohesión económica, social y territorial, comprometiéndose a "*reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas",* prestando "*especial atención a las zonas rurales, […] y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña*".

En este sentido, la necesidad de control de las ayudas de Estado y el fin de paliar la despoblación y sus efectos, da lugar a las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional, de la Comisión Europea (2021/C 153/01)[88]. Las citadas Directrices facultan a los Estados para incluir a las zonas que cumplan determinadas condiciones en un "mapa de ayudas regionales", que, una vez aprobado por la Comisión, les permite conceder ayudas a las empresas establecidas en ellas (MORÓN PÉREZ, 2023, 198).

[86] Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2006%3A511

[87] "*A tal efecto, para que pueda considerarse que una decisión que se haya adoptado […] en ejercicio de atribuciones lo suficientemente autónomas es necesario, en primer lugar, que sea obra de una autoridad regional o local que, desde el punto de vista constitucional, cuente con un estatuto político y administrativo distinto del del Gobierno central. Además, debe haber sido adoptada sin que el Gobierno central haya podido intervenir directamente en su contenido. Por último, las consecuencias financieras de una reducción del tipo impositivo nacional aplicable a las empresas localizadas en la región no deben verse compensadas por ayudas o subvenciones procedentes de otras regiones o del Gobierno central".*

[88] DOUE, C 153/1, de 29 de abril de 2021.

En ellas, la despoblación es un factor que se tiene en cuenta para permitir la incorporación de ayudas de Estado, debiendo las posibles propuestas ser coherentes con la situación del medio rural. Presumiblemente, deberán dirigirse a regiones donde la densidad demográfica se encuentre por debajo de los límites fijados por la Unión para considerarlas como escasamente pobladas, 12,5 habitantes/km^2 y 8 habitantes/km^2 (GARCÍA MOLINA, 2023, 83).

Por tanto, si una Comunidad Autónoma o Entidad Local introducen un régimen tributario favorable a las entidades domiciliadas y que desarrollen actividades económicas en zonas geográficas consideradas despobladas, la determinación de su consideración como ayuda de Estado requiere comprobar si la merma en la recaudación consecuencia de la ventaja tributaria lleva aparejada de forma directa una compensación procedente del Gobierno central (CALATAYUD PRATS, 2021, 198). En caso afirmativo, la ayuda tendrá la calificación de Estado y deberá cumplir con la normativa comunitaria, así como requerir de la autorización de la Comisión Europea (CALATAYUD PRATS, 2021, 185).

Este apartado, llevado a la práctica, permite valorar la compatibilidad de las medidas de ingreso y gasto pública previamente analizadas con el Derecho de la Unión Europea. Puesto que la consideración de ayuda de Estado implica una distorsión en la competencia y en la eficiencia de los mercados, las medidas orientadas al asentamiento y favorecimiento de los habitantes de zonas rurales, como la deducción por vivienda habitual o las ayudas "Pasaporte de vuelta" no suponen impacto alguno en el mercado interior, por lo que no pueden ser consideradas ayudas de Estado.

En contraste, las medidas adoptadas por la Ley 28/2022 relativas al IS podrían considerarse ayudas de Estado, ya que benefician a un perfil de empresa emergente concreto (*startups*) y generan una ventaja competitiva para ellas frente a otros actores del mercado, a través de, por ejemplo, la reducción del tipo impositivo del 25 al 15% (que no se compensada por ayudas o subvenciones procedentes de otras regiones o del Gobierno central). No obstante, tal calificación no implica su incompatibilidad con el mercado interior, en tanto está destinada a facilitar el desarrollo de determinadas actividades (basadas en la investigación, el desarrollo y la innovación).

VI. VALORACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL ESPAÑOLA PARA COMBATIR LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN

El objetivo del presente apartado es valorar la eficacia de las medidas fiscales implementadas en Castilla y León contra la despoblación rural, de cara a evaluar la coordinación existente entre los distintos niveles normativos y entre las dos ramas de la actividad financiera.

Una vez presentadas las medidas fiscales desde el punto de vista teórico, su correcta valoración requiere un análisis empírico que permita medir su verdadera eficacia en la lucha contra la despoblación y el reto demográfico como fines extrafiscales de la política financiera pública, así como evaluar el grado de coordinación entre niveles normativos y medidas adoptadas. Por ello, se analiza, en primer lugar, la heterogeneidad en los criterios de aplicación de las distintas medidas, y, a continuación, se estudian distintas fuentes documentales sociológicas y económicas de base empírica que otorguen una perspectiva precisa y objetiva.

En relación a la heterogeneidad en los criterios de aplicación de las distintas medidas financieras, resulta lógico que las medidas fiscales dirigidas a combatir la despoblación rural se basen en criterios demográficos y territoriales. Sin embargo, la falta de uniformidad en la definición y aplicación de estos criterios genera una práctica desigual y confusa, afectando directamente a la eficacia de las medidas.

El estudio de distintas iniciativas adoptadas a nivel europeo, estatal y autonómico revela una notable disparidad tanto en los criterios utilizados -como la densidad de población, el número de habitantes o la proximidad a una ciudad-, como en su aplicación concreta, pues, incluso cuando se basan en los mismos parámetros, las cifras de referencia varían -estableciendo, por ejemplo, límites de 5.000, 10.000 o 20.000 habitantes, según el caso-, generando enfoques dispares en su implementación (*ver Tabla 6*).

No se han encontrado evidencias normativas ni estudios que justifiquen la selección de criterios, así como la cuantificación de los mismos. En sentido parecido, el Consejo Consultivo de Castilla y León ha constatado el excesivo formalismo de los impactos incorporados a las normas, que parecen responder a modelos-tipo, limitándose a la mera afirmación o negación de la existencia de dichos impactos, positivos o negativos,

prácticamente sin base empírica, motivación o justificación alguna (DE VEGA, 2020, 42).

Resulta impactante que, por ejemplo, una misma norma (DLeg. 1/2013) haga uso del parámetro de número de habitantes para la definición de medio rural, pero modifique las cifras de referencia en función de si se trata de la deducción por nacimiento o adopción en el medio rural (entendido como "*municipios o entidades locales menores cuya población no exceda de 5.000 habitantes*", artículo 4) o la deducción por vivienda en el medio rural (entendido como *"municipio o en una entidad local menor de la Comunidad de Castilla y León que no exceda de 10.000 habitantes, con carácter general, o de 3.000 habitantes, si dista menos de 30 kilómetros de la capital de la provincia"*, artículo 7).

Incluso la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León[89], que pretendía culminar el camino de la «territorialización» de las políticas autonómicas, define las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio rurales como parámetro básico para la ordenación del territorio, utilizando distintos parámetros (número de habitantes y densidad de población)[90].

En este sentido, el estudio de RUIZ PULPÓN (2024) demuestra y critica, a través de la comparación de medidas y normativa europea, estatal y castellanomanchega, la carencia de criterios demográficos en las zonificaciones rurales contra la despoblación. Considera que el diagnóstico integral de los procesos de despoblación requiere del concurso de otras variables que estimen la potencialidad del territorio en términos de capital humano, por ejemplo, midiendo el número de emprendedores; de ocio y esparcimiento, con infraestructuras creadas o existentes al efecto; de potencialidad de las actividades agrarias como factor de retención poblacional; o de vertebración territorial, determinando el nivel de consolidación de las relaciones urbano-rurales a través no solo del análisis de la accesibilidad, sino también, a partir de la existencia de cabeceras comarcales que puedan convertirse en vectores de desarrollo rural al actuar como centros de servicios esenciales

[89] BOCYL, núm. 189, de 01 de octubre de 2013.

[90] Artículo 4.1 de la Ley 7/2013: *"1. La unidad básica de ordenación y servicios del territorio rural agrupa a municipios iguales o menores de 20.000 habitantes de una provincia, con contigüidad espacial y con características similares, que cumpla alternativamente alguna de las siguientes reglas:*
a) En función de su tamaño, que la población total de la unidad básica tenga como mínimo 5.000 habitantes, y como máximo 30.000.
b) En función de la dispersión, que la unidad básica tenga una densidad menor de 15 habitantes por kilómetro cuadrado, y como mínimo agrupe a 5 municipios."

en la comarca más inmediata. El estudio del capital humano se completaría con el del capital social, analizando la estructura de relaciones entre los actores que facilitan las actividades.

La falta de uniformidad en los criterios de aplicación, así como la ausencia de justificación de la misma, denotan la falta de coordinación tanto a nivel vertical, entre los distintos sistemas normativos, como a nivel horizontal, dentro de un mismo rango territorial y entre las ramas de la política financiera pública.

Esta heterogeneidad de criterios puede limitar la eficacia de las medidas adoptadas contra la despoblación rural. Por una parte, pueden generar inconsistencias en la aplicación de políticas, pudiendo un municipio no cumplir el requisito de habitantes máximos, pero encontrarse en claro declive demográfico (RUIZ PULPÓN, 2024). De igual manera, dificulta la evaluación de resultados en su conjunto, pues, ha de recordarse que todas ellas tienen un fin común: combatir la despoblación rural.

Por otro lado, la valoración de la verdadera eficacia de las políticas financieras en la lucha contra la despoblación rural requiere hacer uso de estudios sociológicos y económicos de base empírica que aporten una visión práctica y objetiva de la aplicación de las mismas. Este control *ex post* permite conseguir una evaluación completa de la aplicación de las normas: su eficacia, el grado de aceptación, la coherencia y la efectividad de las medidas tomadas (e incluso su eficiencia), así como el nivel de consecución de los objetivos establecidos por las normas (DE VEGA, 2020, 46).

Cabe mencionar que la reciente implementación de algunas de las medidas teóricamente analizadas, así como la indisponibilidad de recientes estadísticas de declarantes de IRPF impiden su valoración empírica. En cualquier caso, CASTILLO MURCIEGO ET AL. (2018, 24)[91] adelantan que la literatura es todavía tan escasa que no se han podido obtener resultados concluyentes sobre el impacto de los incentivos fiscales para combatir la despoblación.

Así, otro estudio de 2005-2016 efectuado por los mismos autores en 2021 (145)[92] identifica, en materia de IRPF, que un 72% de los contribuyentes que se han trasladado recientemente a un núcleo rural y aplican por primera vez la deducción por adquisición o rehabilitación de vivienda siguen residiendo en ese mismo municipio en 2016. Para los

[91] Disponible en: https://catedradespoblaciondpz.unizar.es/Documentacion/Incentivos_fiscales.pdf
[92] Disponible en: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/102.pdf

contribuyentes que han aplicado la deducción en el período 2005-2016 sin haber cambiado su residencia en los últimos cuatro años, el porcentaje de los que permanecen es el 68%[93].

No obstante, se demuestra que un 8,3% de los contribuyentes que, entre 2005 y 2016, han aplicado por vez primera la deducción por adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual en un núcleo rural en esa comunidad, dejan de hacerlo por superar el límite de edad o de renta en ese mismo período (2021, 140). Por tanto, parece que dichos límites pueden estar mermando la eficacia de las medidas incentivadoras.

En relación con la deducción por nacimiento en el medio rural, parece que los contribuyentes que se han desplazado a un núcleo rural lo hacen con la intención de permanecer en él. En efecto, casi un 93% de esas personas sigue residiendo en 2016 en el pequeño municipio al que se han desplazado. El porcentaje es algo menor (el 84%, según el cuadro 8) para los contribuyentes que han disfrutado de la deducción por nacimiento o adopción sin haberse trasladado a ese municipio en los años anteriores (2021, 145).

Por tanto, en base a dicho estudio, la deducción por vivienda habitual y por nacimiento en medio rural guardan una relación positiva y directa con el asentamiento y permanencia de población en el ámbito rural.

Además, CASTILLO MURCIEGO ET AL. (2021, 145) averiguan que un 33% de los contribuyentes que se practican la deducción autonómica por nacimiento en el año t, habiendo cambiado de residencia entre t y t-3, también se practica la deducción por adquisición (19,5%) o alquiler (13,4%) de vivienda en núcleos rurales. Por tanto, se verifica la compatibilidad y eficiencia analizada en el epígrafe IV, impulsándose estas medidas la una a la otra.

[93] CASTILLO MURCIEGO ET AL., 2021, 142: "*Debe quedar claro, desde el principio, que los resultados que se van presentar no permiten de ningún modo afirmar que exista una relación causal entre las deducciones que examinaremos y el desplazamiento de la población hacia los núcleos rurales o su permanencia en los mismos. Para poder mantener y, en su caso, cuantificar esta relación causal, sería necesario, por ejemplo, especificar y estimar un modelo econométrico en el que las decisiones de migración o de ubicación geográfica estuvieran explicadas por un conjunto de variables, tradicionalmente utilizadas en la literatura especializada (oferta de servicios públicos y privados, variables del mercado de trabajo o de vivienda, características individuales, etc.). Dentro de este conjunto de variables, los factores fiscales podrían ser uno de los potenciales determinantes de las mencionadas decisiones.*
Mucho más sencillamente, el objetivo es tratar de averiguar si el comportamiento de los contribuyentes que se aplican las deducciones es, de manera indiciaria, compatible con un efecto positivo de las mismas sobre la decisión de trasladarse a un núcleo rural o, en su caso, permanecer en el mismo".

En materia de IS, la reciente entrada en vigor de la Ley 28/2022 dificulta la valoración empírica de su contenido, en tanto no existen datos suficientes para enunciar conclusiones sólidas respecto a su utilidad.

No obstante, autores como PEDROSA LÓPEZ consideran que, hasta ahora, las propuestas fiscales no han logrado generar un impacto significativo en el desarrollo y crecimiento de estas empresas. Además, defiende que es esencial entender que el fortalecimiento de la iniciativa empresarial y tecnológica en España no necesita únicamente una reducción de los costos iniciales, sino también implica la necesidad de simplificar y abaratar el proceso y las consecuencias del fracaso empresarial.

Por último, en el caso concreto de Castilla y León, cabe destacar el Informe de evaluación final de la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020[94] (que no analiza exclusivamente las medidas fiscales contra la despoblación, sino el conjunto de políticas), es contundentemente crítico en sus conclusiones: se han incumplido tanto el objetivo general de la Agenda (las nueve provincias de la Comunidad Autónoma han perdido población de 2010 a 2020) como cada uno de sus objetivos específicos (relativos a la emancipación juvenil, al aumento de la natalidad, al mantenimiento de la población inmigrante, al retorno de inmigrantes castellanoleoneses, a la entrada de población procedente de otras comunidades autónomas y a la evolución de la población del medio rural) (RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, 2024, 103).

[94] Analizado en DS(C) nº 414/10 del 3/9/2021. Disponible en: https://www.ccyl.es/Publicaciones/TextoEntradaDiario?Legislatura=10&SeriePublicacion=DS(C)&NumeroPublicacion=414

VII. CONCLUSIONES

El objetivo de este trabajo era valorar la eficacia de las medidas financieras públicas implementadas en Castilla y León, con el fin de comprobar la falta de acción coordinada, analizando sus causas y consecuencias, así como realizar propuestas que permitan abordar el problema de la despoblación rural en Castilla y León de una manera armonizada y eficaz.

En este sentido, el análisis teórico y la valoración de la compatibilidad de las medidas fiscales, complementados con el análisis de fuentes de base empírica, parecen confirmar la ausencia de coordinación entre las distintas entidades públicas territoriales, así como entre las ramas de ingreso y gasto público de la política financiera pública. De igual manera, se ha constatado una causalidad entre la falta de colaboración interinstitucional y normativa y la limitación en la eficacia de las medidas fiscales.

Además, se han identificado otras posibles causas limitativas de la utilidad de la política fiscal, destacando, por un lado, la ausencia de informes de impacto *ex post* que evalúen los resultados de los instrumentos fiscales; y, por otro lado, la heterogeneidad en los criterios de aplicación de las medidas fiscales y la ausencia de estudios *ex ante* que justifiquen la selección de unos criterios sobre otros. En este sentido, no solo no se están comprobando los efectos de las medidas fiscales, sino que, en caso de hacerse, los resultados del análisis deberían ser interpretados conforme al criterio de aplicación, no pudiendo compararse con la eficacia de otra medida que hiciese uso de otro parámetro.

Así, en base a los hallazgos del presente trabajo y a la necesidad de coordinación para alcanzar la verdadera eficacia de la política financiera pública, pueden formularse las siguientes propuestas de mejora, diferenciando tres momentos de implementación: previo, durante y posterior a la aplicación de las medidas fiscales (*ver Tabla 7*).

Respecto al momento previo a la formulación de políticas financieras para combatir la despoblación rural, se ha señalado que la utilización de criterios heterogéneos de aplicación limita la funcionalidad de las medidas. En este sentido, sería conveniente incluir un informe *ex ante* que justificase la pertinencia de las medidas adoptadas, así como los criterios seleccionados para su consecución. Igualmente, según la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), el criterio de la despoblación debería tenerse en cuenta en el reparto de los fondos y, de esa forma, responder al mayor coste

que implica prestar servicios públicos básicos en núcleos de escasa población (VAQUERO GARCÍA, 2021, 156).

En relación al momento de aplicación de las medidas financieras, pueden diferenciarse tres bloques: la necesidad de coordinación interinstitucional y normativa, el desarrollo de medidas nuevas y mecanismos potenciales para mejorar la eficacia de las medidas.

En relación con la colaboración entre entidades y normas, actualmente, las medidas fiscales que recoge el IRPF son claramente insuficientes. Por ello, la necesidad de trabajar de manera conjunta y diseñar mecanismos fiscales eficientes, que dé solución al problema de la despoblación y envejecimiento (ÁLAMO CERRILLO, 2024, 157).

Por su parte, la cooperación de los diferentes niveles administrativos en España no se ha desarrollado de forma suficiente con relación a una de sus funciones principales, la de promover el reequilibrio territorial (artículos 2, 40 y 138 de la Constitución Española). Esta insuficiente colaboración vertical entre administración central con administración autonómicas y locales y viceversa (como la descoordinación entre las subvenciones de Castilla y León para familias que vuelven al medio rural y la regulación estatal del IRPF, cuyo artículo 7 no declara exentas las subvenciones por retorno a zonas despobladas) y horizontal, entre los diferentes gobiernos autonómicos y locales, (como la falta de uniformidad de criterios de aplicación de medidas) ha hecho que se desaprovechen las potencialidades de un sistema federal cooperativo (PALLARÉS RODRÍGUEZ, 2024, 653).

En este sentido, la coordinación en la adopción e implementación de medidas fiscales puede mejorarse, por ejemplo, a través de la creación de un órgano de coordinación interadministrativa entre Gobierno central, la Junta de Castilla y León y las entidades locales para planificar y supervisar políticas fiscales contra la despoblación; así como el acuerdo de criterios homogéneos para aplicar medidas similares en toda la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, puede plantearse el desarrollo de medidas nuevas en materia de IRPF e IS. Así, en materia de IRPF, a nivel nacional, en materia de deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación (art. 68.1 LIRPF), podría establecerse un porcentaje de deducción superior para los casos en los que las empresas estuviesen radicadas en este tipo de territorios. En este caso, la fijación de población en áreas despobladas se conseguiría de forma indirecta: no se incentiva directamente que la

población resida en ellas, sino que se favorece la creación de tejido empresarial en dichas zonas.

A nivel autonómico, podría establecerse una deducción sobre la cuota autonómica para aquellos contribuyentes que residan en las zonas calificadas como despobladas. De cara a conseguir una mayor efectividad, debería diseñarse sin estar limitada por el nivel de renta del contribuyente, de manera que cualquier persona que decidiese residir en zonas despobladas podría beneficiarse.

En materia de IS, podría establecerse un tipo de gravamen reducido para empresas con sede en territorios rurales, así como crear una deducción por inversiones en territorios despoblados (inversiones de capital, servicios contratados, sueldos de personal). No obstante, ha de atender a su posible consideración como ayuda de Estado, por lo que dichas medidas requerirían la aprobación de la Comisión.

En relación con mecanismos potenciales para mejorar la eficacia de las medidas, ya se ha indicado en el presente trabajo la potencialidad del teletrabajo como herramienta para combatir la despoblación. En este sentido, ÁLAMO CERRILLO (2024, 150-156) considera que es necesario disponer de una serie de servicios (tecnológicos, infraestructuras, viviendas, etc.) que supongan un atractivo para que los jóvenes decidan cambiar su domicilio. Una vez que los servicios públicos estén disponibles para los ciudadanos contribuyentes, tendrá que fomentar, mediante políticas fiscales, entre otras cosas, que el traslado de domicilio suponga un ahorro económico, al igual que una ganancia de bienestar.

Por último, la implementación de medidas fiscales contra la despoblación debería tener un análisis *ex post* que permita evaluar su verdadera eficacia, pues, de nada sirve la política financiera pública si se desconocen sus efectos. El análisis de impacto pondría en relación la norma cuyo impacto se evalúa con los indicadores de partida, los propios de la política general de población de la Administración y las proyecciones demográficas disponibles (RAMOS ANTÓN, 2020, 65).

Por todo ello, debe apostarse por la coordinación entre niveles territoriales y ramas normativas, pues adquiere un papel fundamental para garantizar la verdadera eficacia de las medidas fiscales contra la despoblación rural, en su formulación, aplicación y evaluación de resultados.

Por último, debido a la limitación en el alcance del presente trabajo, han quedado fuera de análisis ciertos aspectos que podrían constituir futuras líneas de investigación. Por ejemplo, la función de la deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial (artículo 68.5 de la LIRPF) como herramienta contra la despoblación rural; así como analizar las causas de la ausencia de estudios empíricos sobre la eficacia de las medidas fiscales contra la despoblación.

En cualquier caso, este trabajo tiene como conclusión que la existencia de deficiencias en la formulación, implementación y evaluación de las medidas fiscales, potenciadas por la descoordinación entre entidades públicas territoriales y entre las ramas de ingreso y gasto público, limitan la eficacia de la política financiera pública en su lucha contra la despoblación rural en Castilla y León.

Así, aunque los esfuerzos para combatir la despoblación son evidentes, sin una acción eficiente y bien coordinada, estas iniciativas corren el riesgo de ser solo esfuerzos vacíos, sin el impacto necesario para lograr un cambio real.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

1) LEGISLACIÓN

Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional (2021/C 153/01). DOUE, núm. 153, de 29 de abril de 2021. (disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0429(01)&from=EN)

Recomendación de la Comisión Europea sobre la Transmisión de las pequeñas y medianas empresas 94/1069/EC, de 31 de diciembre de 1994. DOUE, núm. L 385, de 31 de diciembre de 1994 pp. 14-17. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:31994H1069

Reglamento (CE) n° 1059/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por el que se establece una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS). DOUE, n° L 154, de 21 de junio de 2003. (disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R1059)

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada. DOUE. núm. 83, de 30 de marzo de 2010. (disponible en https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf)

Constitución Española. BOE, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229)

Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. BOE, núm. 236, de 1 de octubre de 1980. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-21166)

Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. BOE, núm. 288, de 1 diciembre de 2007. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20635

Ley 49/1981, de 24 de diciembre, del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Jóvenes Agricultores. BOE, núm. 9, de 11 de enero de 1982. (disponible en: https://www.boe.es/eli/es/l/1981/12/24/49)

Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. BOE, núm. 303, de 19 de diciembre de 1987. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1987-28141)

Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el Régimen Fiscal de las Cooperativas. BOE, núm. 304, de 20 de diciembre de 1990. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-30735)

Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias. BOE, núm. 159, de 05 de julio de 1995. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-16257&p=20111005&tn=1#a9)

Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas. BOE, núm. 170, de 17 de julio de 1999. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-15681&p=20241112&tn=2)

Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. BOE, núm. 276, de 18 de noviembre de 2003. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20977)

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. BOE, núm. 302, de 18 de diciembre de 2003. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186)

Ley 23/2005, de 27 de diciembre, de medidas financieras. BOE, núm. 22, de 26 de enero de 2006, páginas 3266 a 3280. (disponible en https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-1183)

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. BOE, núm. 285, de 29 de noviembre de 2006. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-20764)

Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León. BOCYL, núm. 52, de 14 de marzo de 2007. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-6611-consolidado.pdf)

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. BOE, núm. 305, de 19 de diciembre de 2009. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-20375&tn=1&p=20220729)

Ley 30/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión. BOE, núm. 173, de 17 de julio de 2010. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-11424)

Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León. BOCYL, núm. 189, de 01 de octubre de 2013. (disponible en: https://bocyl.jcyl.es/boletines/2013/10/01/pdf/BOCYL-D-01102013-2.pdf)

Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras. BOE, núm. 77, de 30 de marzo de 2012, páginas 26608 a 26678. (disponible en https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-4385)

Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades. BOE, núm. 288, de 28 de noviembre de 2014. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12328)

Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas. BOE, núm. 195, de 16 de agosto de 2017, páginas 82498 a 82562. (disponible en https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-9778)

Ley 8/2020, de 16 de diciembre, por la que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación. BOE, núm. 328, de 17 de diciembre de 2020. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-16346)

Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes. BOE, núm. 306, de 22 de diciembre de 2022. (disponible en https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-21739)

Ley 1/2023, de 24 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas. BOE, núm. 61, de 13 de marzo de 2023, páginas 36711 a 36750. (disponible en https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-6456)

Ley 4/2024, de 9 de mayo, de medidas tributarias, financieras y administrativas. BOE, núm. 171, de 16 de julio de 2024. (disponible en https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2024-14546)

Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. BOE, núm. 275, de 16 de noviembre de 1991. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1991-27678&p=20230405&tn=1#a3-4)

Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. BOE, núm. 251, de 20/10/1993. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1993-25359)

Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de No Residentes. BOE, núm. 62, de 12 de marzo de 2004. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4527)

Decreto 87/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las normas sobre la gestión presupuestaria de los créditos gestionados por el Organismo Pagador de la Comunidad de Castilla y León correspondientes a gastos financiados por el FEAGA y FEADER. BOCYL, n.º 237, de 12 de diciembre 2006. (disponible en https://agriculturaganaderia.jcyl.es/web/jcyl/binarios/72/47/872007.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=JCYL_AgriculturaGanaderia&blobnocache=true)

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. BOCYL, núm. 180, de 18 de septiembre 2013. (disponible en https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOCL-h-2013-90254)

Orden AGR/1158/2023, de 2 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, en el marco del Plan Estratégico de la Política Agraria Común de España 2023-2027 cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). BOCYL, núm. 193, de 6 de octubre de 2023. (disponible en https://bocyl.jcyl.es/boletines/2023/10/06/pdf/BOCYL-D-06102023-10.pdf)

Orden FAM/538/2024, de 21 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León. BOCYL, núm. 111, de 10 de junio de 2024. (disponible en https://bocyl.jcyl.es/boletines/2024/06/10/pdf/BOCYL-D-10062024-11.pdf)

Orden PRE/366/2024, de 12 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de ayudas «Pasaporte de vuelta», dirigidas a ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León, residentes en el extranjero o en otras comunidades o ciudades autónomas españolas, para apoyar y facilitar su retorno a la Comunidad de Castilla y León. BOCYL, núm. 81, de 26 de abril de 2024. (disponible en https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/binarios/297/224/IAPA_2353_PRE_366_2024_BBRR_Pasaporte%20de%20vuelta,0.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=Portal_Informador&blobnocache=true)

Orden de 6 de marzo de 2023, de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de la Presidencia 2023-2026. (disponible en: https://gobierno.jcyl.es/web/jcyl/binarios/586/289/PlanEstrat%C3%A9gicoSubvencionesPRE.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1

=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=JCYL_Gobierno&blobnocache=true

2) JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, apartado 67. (disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A62003CJ0088)

STC 37/1987, de 26 de marzo. BOE núm. 89, de 14 de abril de 1987. (disponible en: https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/769)

STC 76/1990, de 26 de abril. BOE, núm. 129, de 30 de mayo de 1990. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1990-12127)

STC 197/1992, de 19 de noviembre. BOE, núm. 307, de 23 de diciembre de 1992. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1992-28333)

STC 186/1993, de 7 de junio (Tol 82209). BOE, núm. 159, de 5 de julio de 1993, pp. 37-45. (disponible en https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1993-17386)

STC 214/1994, de 14 de julio. BOE, núm. 197, de 18 de agosto de 1994. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1994-19040)

STC 46/1999, de 22 de marzo. BOE, núm. 100, de 27 de abril de 1999. (disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1999-9290)

STC 194/2000, de 19 de julio. BOE, núm. 192, de 11 de agosto de 2000. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2000-15261)

STC 276/2000, de 16 de noviembre. BOE, núm. 299, de 14 de diciembre de 2000. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2000-22615)

STC 200/2001, de 4 de octubre. BOE, núm. 266, de 6 de noviembre de 2001. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2001-20621)

STC 39/2002, de 14 de febrero. BOE, núm. 63, de 14 de marzo de 2002. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2002-5097)

STC 96/2002, de 25 de abril. BOE, núm. 122, de 22 de mayo de 2002. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2002-9783)

STC 7/2010, de 27 de abril. BOE, núm. 129, de 27 de mayo de 2010. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-8479)

STC 19/2012, de 15 de febrero. BOE, núm. 61, de 12 de marzo de 2012. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-3534)

STC 53/2014, de 10 de abril. BOE, núm. 111, de 7 de mayo de 2014. (disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-4823)

3) OBRAS DOCTRINALES

ÁLAMO CERRILLO, R.:

- (2024), "El problema de la despoblación y la solución de la juventud: medidas fiscales", en Cubero Truyo, A. (Coord), *La atención a la juventud en el sistema tributario. Medidas fiscales de apoyo directo o indirecto al colectivo joven*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 125-158.
- (2023), "*Políticas fiscales frente a la despoblación", Revista Quincena Fiscal*, núm. 10/2023. Editorial Aranzadi, S.A.U. BIB 2023\1048.

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, E. M. (2023), "Acciones Públicas frente a la despoblación de España", *Editorial Aranzadi, S.A.U.*, 1.ª Edición.

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*, núm. 19. (disponible en: https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1514044; última consulta 12/02/2025)

CALATAYUD PRATS, I. (2023), "Límites impuestos por el derecho comunitario a los beneficios fiscales a la actividad empresarial por razones de despoblación", *Cuadernos de Derecho Local*. (disponible en https://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/2137/08_CALATAYUD_P176_P204_QDL_56.pdf?sequence=1&isAllowed=y; última consulta 15/01/2025)

CAMARERO, L. Y SAMPEDRO, R. (2019), "Despoblación y ruralidad transnacional: crisis y arraigo rural en Castilla y León", *Economía Agraria y Recursos Naturales*, vol. 19, 1, pp. 59-82. (disponible en: https://ageconsearch.umn.edu/record/290534/?v=pdf; última consulta 07/03/2025)

CASAS AGUDO, D. (2023), "Instrumentos jurídico-financieros frente al reto demográfico: conveniencia de las medidas fiscales e implicaciones del derecho de la unión europea"; *Revista Técnica Tributaria* (140), pp. 21-57. (disponible en https://revistatecnicatributaria.com/index.php/rtt/article/view/2345; última consulta 14/03/2025)

CASTILLO MURCIEGO, ET AL.:

- (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*, núm. 102/2021: pp. 131-150. (disponible en https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/102.pdf); última consulta 24/03/2025)
- (2018), "Incentivos fiscales para la fijación o atracción de la población a un territorio: una revisión de la investigación aplicada", Universidad de Zaragoza. (disponible en: https://catedradespoblaciondpz.unizar.es/Documentacion/Incentivos_fiscales.pdf; última consulta 11/03/2025)

CORONA, J. (2022), "El régimen especial de la empresa familiar: propuestas de mejora", *Economistas*, núm. 178, pp. 76-81. (disponible en: https://privado.cemad.es//revistas/online/Revistas/Economistas-Num-178-A4-V1-WEB.pdf/194; última consulta: 17/02/2025)

GARCÍA MOLINA, J.A. (2023), "Medidas Fiscales frente al reto de la despoblación", *Universidad de Granada*, Trabajo Final de Master. (disponible en: https://digibug.ugr.es/handle/10481/95600; última consulta: 23/02/2025)

GOERLICH, F.J. Y MOLLÁ, S. (2017), "Desequilibrios demográficos en España: evolución histórica y situación actual", *Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales*. (disponible en: https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2017/10/La-despoblaci%C3%B3n-rural-en-Espa%C3%B1a-CEDDAR.pdf; última consulta: 24/03/2025)

GUERVÓS MAÍLLO, M.A. (2024), "Beneficios fiscales para el apoyo al emprendimiento", en Cubero Truyo, A. (Coord), *La atención a la juventud en el sistema tributario. Medidas fiscales de apoyo directo o indirecto al colectivo joven*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 287-320.

JABALERA RODRÍGUEZ, A. (2023), "Estímulos económicos e incentivos fiscales para salvaguardar el Patrimonio Histórico y Cultural de la España despoblada", en Sánchez Galiana, J.A. (dir.) y Casas Agudo. D., y García-Fresneda Gea, F. (coord.): *Estudios sobre las finanzas públicas ante la España despoblada*, Tirant lo Blanch, pp. 373-418.

LARA BERRIOS, B., (2009), "Hacienda Pública y Derecho Tributario. El Derecho Tributario: el tributo", *Instituto de Estudios Fiscales*, nº 4/09. (disponible en: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/documentos_trabajo/2009_04.pdf; última consulta: 24/03/2025)

MATA SIERRA, M.A. (2024), "El régimen fiscal de la empresa familiar con particular análisis del ámbito autonómico", *Revista Jurídica de la Universidad de León*, núm. 12, pp. 65-109. (disponible en: https://buleria.unileon.es/bitstream/handle/10612/24145/R%C3%A9gimen_Fiscal_Empresa_Familiar.pdf; última consulta 17/03/2025)

MOLINA IBÁÑEZ ET AL. (2023) "El proceso de despoblación: desequilibrios e inequidades sociales. El tiempo de las políticas públicas", en Gómez Sánchez, Y. (coord..), *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos*, pp. 15-80. (disponible en: https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2024-03/a-1171-despoblacion-cohesion-territorial-accesible.pdf; última consulta: 07/03/2025)

MORÓN PÉREZ, Mª.C. (2023), "Principios constitucionales sobre tributos ante la España despoblada", en Sánchez Galiana, J.A. (dir.), Casas Agudo, D. y García-Fresnada Gea, F., (coord.): *Estudios sobre las finanzas públicas ante la España despoblada*, Tirant lo Blanch, pp. 173-200.

PALLARÉS RODRÍGUEZ, R. (2024), "La fiscalidad de la vivienda habitual para los jóvenes en el IRPF: una oportunidad ante la despoblación. Especial referencia en Andalucía" en Cubero Truyo, A. (Coord), *La atención a la juventud en el sistema*

tributario. Medidas fiscales de apoyo directo o indirecto al colectivo joven, Tirant lo Blanch, pp. 633-661

PEDROSA LÓPEZ, C. (2024), "Un nuevo ecosistema fiscal para las empresas emergentes en España", en Cubero Truyo, A. (Coord), *La atención a la juventud en el sistema tributario. Medidas fiscales de apoyo directo o indirecto al colectivo joven*, Tirant lo Blanch, pp. 321-345.

PINILLA, V., Y SÁEZ, L.A.:

- (2021), "La despoblación rural en España: características, causas e implicaciones para las políticas públicas", *Presupuesto y Gasto Público*, n. 102, 2021, pp. 75-92. (disponible en: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/102.pdf; última consulta 24/03/2025)
- (2017), "La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras", *Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales*. (disponible en: https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2017/10/La-despoblaci%C3%B3n-rural-en-Espa%C3%B1a-CEDDAR.pdf; última consulta 24/03/2025)

RAMOS ANTÓN, F. (2020), "La evaluación del impacto demográfico en el procedimiento de elaboración de normas", *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 33, enero-junio, pp. 53-68. (disponible en: https://www.cjccv.es/pdfs/pub/refc-n33.pdf; última consulta 12/03/2025)

RODRÍGUEZ PEÑA, N. L. (2024), "Jóvenes ante el reto demográfico: especial atención a la realidad de Castilla y León y su peculiar normativa tributaria", en Cubero Truyo, A. (Coord), *La atención a la juventud en el sistema tributario. Medidas fiscales de apoyo directo o indirecto al colectivo joven*, Tirant lo Blanch, pp. 399-424.

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M. (2024), "Una aproximación empírica al seguimiento y la evaluación de los planes contra la despoblación", en BETETOS AGRELO, N. (Coord.) y SANTIAGO IGLESIAS, D. (Dir.), *Políticas públicas y estrategias locales para abordar el reto demográfico*, pp. 95-116. (disponible en:

https://gobiernolocal.org/politicas-publicas-y-estrategias-locales-para-abordar-el-reto-demografico/; última consulta 14/03/2025)

RUIZ PULPÓN, A. R. (2024), "Carencia de criterios demográficos en las zonificaciones rurales contra la despoblación: el programa de la Inversión Territorial Integrada (ITI) en Castilla-La Mancha (España)", *Estudios Geográficos*, 85 (296). (disponible en: https://estudiosgeograficos.revistas.csic.es/index.php/estudiosgeograficos/article/download/1241/1522; última consulta 11/03/2025)

SIMÓN ANSÓN, S. (2020), "Estudio de la efectividad de las deducciones autonómicas en materia de natalidad y despoblación rural en Aragón, La Rioja, Castilla La Mancha y Castilla y León. Un análisis comparativo entre Aragón y sus comunidades autónomas más cercanas", *Universidad de Zaragoza*. (disponible en https://zaguan.unizar.es/record/96716/files/TAZ-TFG-2020-215.pdf; última consulta 14/03/2025)

TORIBIO BERNÁRDEZ, L. (2024), "La reducción por inicio de actividades económicas en el IRPF. Deficiencias detectadas en su configuración legal y propuestas para mejorar su función como medida de atracción del talento joven", en Cubero Truyo, A. (Coord), *La atención a la juventud en el sistema tributario. Medidas fiscales de apoyo directo o indirecto al colectivo joven*, Tirant lo Blanch, pp. 267-283.

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*, n. 102, 2021, pp. 151-166. (disponible en https://www.ief.es/comun/Descarga.cshtml?ruta=~/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/102.pdf; última consulta 24/03/2025)

DE VEGA, A.S. (2020), "Leyes autonómicas de dinamización demográfica, evaluación de impacto y papel de la función consultiva", *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 33, enero-junio, pp. 29-52. (disponible en: https://www.cjccv.es/pdfs/pub/refc-n33.pdf; última consulta 12/03/2025)

4) RECURSOS DE INTERNET

AEAT (s.f.). (disponible en: https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/inicio.html; última consulta 25/03/2025)

ARRANZ ANDRÉS, C. (s.f.), "Tema 5: Derecho Presupuestario y Presupuesto", *Universidad de Cantabria.* (disponible en: https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1008/course/section/584/Tema%205%20PP.pdf; última consulta 18/02/2025)

BANCO COOPERATIVO ESPAÑOL (2024), "*Un nuevo entorno jurídico para las cooperativas*". (disponible en: https://www.bancocooperativo.es/es/cooperativismo/nuevo-entorno-juridico-cooperativas; última consulta 16/02/2025)

BANCO DE ESPAÑA (2020), *"*Capítulo 4: El impacto de la pandemia en la economía española", *Informe anual 2020,* pág. 271-318. (disponible en https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/20/Fich/InfAnual_2020-Cap4.pdf; última consulta 17/10/2024)

BÁSCONES, M. "Cae un 0,03% la población de Castilla y León en el segundo trimestre de 2024, la segunda peor evolución tras Andalucía", e*ldiario.es,* 7 de agosto de 2024. (disponible en https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/sociedad/cae-0-03-poblacion-castilla-leon-segundo-trimestre-2024-segunda-peor-evolucion-andalucia_1_11575295.html; última consulta 12/11/2024)

BBVA, *"La despoblación rural: crónica de una desaparición anunciada",* 26 de junio de 2024. (disponible en: https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/la-despoblacion-rural-cronica-de-una-desaparicion-anunciada/; última consulta 17/10/2024)

BURGOS CONECTA, "Un tercio de la población de Burgos se concentra en apenas diez kilómetros", *Burgos Conecta,* 14 de septiembre de 2024. (disponible en https://www.burgosconecta.es/sociedad/tercio-poblacion-burgos-concentra-apenas-diez-kilometros-20240913091208-nt.html; última consulta 12/11/2024)

CASTAÑO, A., "Castilla y León encabeza la pérdida de población en los próximos 15 años: 239.054 personas menos, el 10% de sus habitantes", *eldiario.es,* 22 de

septiembre de 2020. (disponible en https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/castilla-leon-encabeza-perdida-poblacion-proximos-15-anos-239-054-personas-10-habitantes_1_6237555.html; última consulta 12/11/2024)

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2018), "*Informe el medio rural y su vertebración social y territorial*", núm. 1/2018. (disponible en: https://www.ces.es/documents/10180/5182488/Inf0118.pdf; última consulta 19/02/2025)

DATOSMACRO (2024), "Estructura de la población en España", *Expansión*. (disponible en https://datosmacro.expansion.com/demografia/estructura-poblacion/espana; última consulta 12/11/2024)

DATOSMACRO (2024), "Población de España", *Expansión*. (disponible en https://datosmacro.expansion.com/demografia/poblacion/espana.; última consulta 17/10/2024)

DATOSMACRO (2024), "Población en Comunidad de Madrid", *Expansión*. (disponible en https://datosmacro.expansion.com/demografia/poblacion/espana-comunidades-autonomas/madrid#:~:text=Comunidad%20de%20Madrid%20es%20una,poblaci%C3%B3n%20en%20Comunidad%20de%20Madrid; última consulta 17/10/2024)

EUROSTAT (2023), "*Predominantly rural regions experience depopulation*". (disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230117-2; última consulta 23/03/2025)

EUSTAT (s.f.), *Densidad de Población.* (disponible en: https://www.eustat.eus/documentos/elem_1435/definicion.html#:~:text=Definici%C3%B3n%20Densidad%20de%20poblaci%C3%B3n&text=Es%20el%20n%C3%BAmero%20de%20habitantes,Km2%20(Hab%2F%20Km2); última consulta 14/02/2025)

FORO CIUDAD (2023), "Habitantes La Aguilera 2000-2023". (disponible en: https://www.foro-ciudad.com/burgos/la-aguilera/habitantes.html#Evolucion; última consulta 08/03/2025)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2023), "Población del Padrón Continuo por Unidad Poblacional: Aranda de Duero" (disponible en: https://www.ine.es/nomen2/inicio_a.do?accion=busquedaAvanzada&inicio=inicio_a&subaccion=&botonBusquedaAvanzada=Consultar+selecci%C3%B3n&numPag=0&ordenAnios=ASC&comunidad=00&entidad_amb=no&poblacion_amb=T&poblacion_op=%3D&poblacion_txt=&denominacion_op=like&denominacion_txt=&codProv=09&codMuni=018&codEC=00&codES=00&codNUC=00; última consulta 08/03/2025)

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2024), *Población*. (disponible en https://conocecastillayleon.jcyl.es/web/es/geografia-poblacion/poblacion.html; última consulta 14/02/2025)

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2022), "*Estrategia de relevo generacional*". (disponible en: https://servicio.mapa.gob.es/es/pac/pac-2023-2027/estrategia-de-relevo-generacional_tcm30-626873.pdf; última consulta 17/02/2025)

OBSERVATORIO ASTEO (2024), "Conectividad rural frente al Reto Demográfico. Internet en áreas con menos de 10.000 habitantes". (disponible en: https://asteo.es/wp-content/uploads/2024/12/III-Informe-Observatorio-Asteo-12-diciembre-2024-version-extendida.pdf; última consulta 07/03/2025)

OBSERVATORIO SOCIOECONÓMICO DEL COOPERATIVISMO AGROALIMENTARIO ESPAÑOL (2023), "El Cooperativismo agroalimentario español". (disponible en: https://www.agro-alimentarias.coop/docs_download/observatorio-del-cooperativismo-agroalimentario-espanol-informe-2022; última consulta 16/02/2025)

ORGANIZACIÓN ESPAÑA VACIADA (2021), "Modelo de Desarrollo de la España Vaciada". (disponible en https://prospectcv2030.com/wp-content/uploads/2021/05/Modelo-de-Desarrollo-Espa%C3%B1a-Vaciada.pdf; última consulta 20/01/2025)

PORTAL DE TRANSPARENCIA ARANDA DE DUERO (s.f.), "Juntas de Distritos y Barrios". (disponible en: https://transparencia.arandadeduero.es/participacion-y-colaboracion/juntas-de-distritos-y-barrios/; última consulta 08/03/2025)

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, A. (2019), "Detrás del Ecce Homo: retos y oportunidades para la conservación del patrimonio rural español en un contexto de despoblación", *Revista PH Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, n.º 98, pp. 2-4. (disponible en https://www.iaph.es/revistaph/index.php/revistaph/article/view/4409/5824; última consulta 01/12/2024)

SEDE ELECTRÓNICA DE CASTILLA Y LEÓN (2024), "*Ayudas "Pasaporte de vuelta" dirigidas a emigrantes castellanos y leoneses para apoyar y facilitar su retorno a la Comunidad de Castilla y León (2024)"*. (disponible en: https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionElectronica/es/Plantilla100Detalle/1284933058677/Ayuda012/1285397581379/Propuesta; última consulta 22/02/2025)

THE OBJECTIVE, "España es el país con más población rural de Europa", *The Objective*., 28 de enero de 2023 (disponible en https://theobjective.com/sociedad/2023-01-28/espana-poblacion-rural-europa/; última consulta 18/10/2024)

TOKARZ, A.J., y BENGOECHEA FERNÁNDEZ, J. (2021), "La familia: El ingrediente que falta en la revitalización de las zonas rurales de la UE", *Fundación Madrina*. (disponible en: https://madrina.org/wp-content/uploads/2021/07/2021-07-20-Family-Associations-The-Missing-Ingredient-in-Rural-Revitalisation_-Spanish-1-1.pdf; última consulta 17/02/2025)

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA (2019), *La despoblación se extiende a las ciudades medianas y pequeñas del interior y norte de España*. (disponible en: https://www.uab.cat/web/sala-de-prensa/detalle-noticia/la-despoblacion-se-extiende-a-las-ciudades-medianas-y-pequenas-del-interior-y-norte-de-espana-1345830290069.html?detid=1345794456938#:~:text=Castilla%20y%20Le%C3%B3n%20es%20la%20comunidad%20aut%C3%B3noma%20m%C3%A1s%20perjudicada%2C%20con,%E2%80%B0)%20en%20el%20medio%20rural.; última consulta 14/02/2025)

ZAMORA NEWS, "Castilla y León, a la cabeza de la despoblación en España", *Zamora News*, 2 de febrero de 2023 (disponible en https://www.zamoranews.com/articulo/castillayleon/castilla-leon-cabeza-despoblacion-espana/20230202123101235065.html; última consulta 12/02/2025)

ANEXO

TABLA 1. MEDIDAS TRIBUTARIAS ESTATALES CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL

	LEY	ARTÍCULO QUE AFECTA	MEDIDA INTRODUCIDA
IRPF	Ley 8/2020, de 16 de diciembre, por la que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación	Artículo 14 LIRPF	Incluye el fraccionamiento en el pago del IRPF de las ayudas públicas para la primera instalación de jóvenes agricultores y/o ganaderos. Permite imputar las ayudas por cuartas partes, en el periodo impositivo en el que se obtengan y en los tres siguientes.
	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	Artículo 68.5 LIRPF	La deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial.
	Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes	Artículo 93 LIRPF	Establece la posibilidad de acogerse al régimen especial, esto es, de optar por la tributación por el IRNR, a los hijos del contribuyente menores de veinticinco años (o cualquiera que sea su edad en caso de discapacidad) y a su cónyuge o, en el supuesto de inexistencia de vínculo matrimonial, el progenitor de los hijos. De esta manera, permite aplicar un tipo fijo del 24% en concepto de IRNR, eludiendo la escala general de gravamen altamente progresiva de IRPF durante los primeros años de desplazamiento al territorio español.
			Crea una nueva categoría de visado y autorización de residencia y reduce la cantidad de periodos fiscales previos al traslado a territorio español durante los cuales el contribuyente no debería haber sido residente fiscal en España, de diez a cinco años.
IS	Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes	Artículo 29 LIS	Los contribuyentes del IS (y del IRNR) que obtengan rentas mediante establecimiento permanente situado en territorio español y que tengan la condición de empresa emergente, tributarán en el primer periodo impositivo en que, teniendo dicha condición, la base imponible resulte positiva y en los tres siguientes, siempre que mantengan la condición citada, al tipo del 15%.
		-	La Administración tributaria puede conceder el aplazamiento del pago de la deuda tributaria correspondiente a los dos primeros períodos impositivos en los que la base imponible del Impuesto sea positiva (si así se solicita).
	Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre el régimen fiscal de las cooperativas	Artículo 29.1 LIS	Reconocimiento a las cooperativas protegidas un tipo del 20% en sus resultados cooperativos, frente al sometimiento al tipo general de los resultados extra cooperativos.
		Artículo 12 LIS	Las cooperativas gozan de libertad de amortización de los elementos de activo fijo nuevo amortizable, adquiridos en el plazo de 3 años a partir de la fecha de su inscripción en el Registro de Cooperativas.

Fuente: Elaboración propia

TABLA 2. MEDIDAS TRIBUTARIAS AUTONÓMICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN

	LEY	ARTÍCULO QUE LO REGULA	MEDIDA INTRODUCIDA
IRPF	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	Artículo 7 DLeg.	Deducción por adquisición, rehabilitación y/o arrendamiento de viviendas situadas en el medio rural* de Castilla y León.
		Artículo 4 DLeg.	Deducción por nacimiento o adopción en el medio rural** de Castilla y León.
		Artículo 8 DLeg.	Deducción para el fomento de emprendimiento.
ISD	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	Artículo 16 DLeg.	Reducción del 99% en la adquisición de explotaciones agrarias, cuando en la base imponible de la adquisición mortis causa o por donación esté incluido el valor de una explotación agraria situada en el territorio de Castilla y León, o de derechos de usufructo sobre la misma.
ITPyAJD	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	Artículo 25.6 DLeg.	Tipo reducido de 2% en las transmisiones de inmuebles que vayan a constituir la sede social o centro de trabajo de empresas o negocios profesionales, cuando el domicilio fiscal y social se encuentre en algún municipio o entidad local menor.
		Artículo 26.3 DLeg.	Tipo reducido del 0,01% en las primeras copias de escrituras y actas notariales que documenten la adquisición de viviendas que vayan a constituir la vivienda habitual, cuando todos los adquirentes tengan menos de 36 años y la vivienda se sitúe en el medio rural.
		Artículo 27 bis DLeg.	Bonificación del 100% en la cuota por arrendamiento 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.

Fuente: Elaboración propia

* medio rural, entendido como municipio o en una entidad local menor de la Comunidad de Castilla y León que en el momento de la adquisición o rehabilitación no exceda de 10.000 habitantes, con carácter general, o de 3.000 habitantes, si dista menos de 30 kilómetros de la capital de la provincia.

** medio rural, entendido como municipios o entidades locales menores cuya población no exceda de 5.000 habitantes.

TABLA 3. MEDIDAS PRESUPUESTARIAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN RURAL EN CASTILLA Y LEÓN

	NORMA	MEDIDA	REQUISITOS
CON APOYO ESTATAL Y/O EUROPEO	Orden AGR/1158/2023, de 2 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, en el marco del Plan Estratégico de la Política Agraria Común de España 2023-2027 cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural	Ayudas a inversiones en modernización y/o mejora de explotaciones agrarias	Mantener las inversiones en la explotación objeto de la ayuda durante, al menos, cinco años desde el pago final al beneficiario o tres años en el caso de mantenimiento de inversiones realizadas por pymes.
		Ayudas al establecimiento de personas jóvenes en Castilla y León	Tener entre 18 y 40 años. Establecerse, accediendo por primera vez a la titularidad de una explotación. Poseer, en el momento de la solicitud de ayuda, el nivel de capacitación profesional suficiente o comprometerse a adquirirlo, en un plazo de tres años.
DE BASE PROPIA	Orden FAM/538/2024, de 21 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León	Subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León	Mantenimiento del empadronamiento en el ámbito rural de Castilla y León durante, al menos, los dos años naturales posteriores a aquel en que se dicte la resolución de concesión de la subvención.
	Orden PRE/366/2024, de 12 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de ayudas «Pasaporte de vuelta», dirigidas a ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León, residentes en el extranjero o en otras comunidades o ciudades autónomas españolas, para apoyar y facilitar su retorno a la Comunidad de Castilla y León	Ayudas “Pasaporte de vuelta”	Retornar de forma efectiva y mantener su residencia habitual en Castilla y León en los términos y plazos que se establezcan en la correspondiente convocatoria.

Fuente: Elaboración propia

TABLA 4. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL ASENTAMIENTO DE RESIDENCIA EN EL ÁMBITO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN

	Ayudas "Pasaporte de Vuelta"	Subvenciones a familias por traslado de residencia habitual al ámbito rural de CyL	Favorecimiento de la natalidad en los núcleos rurales y de la conciliación de la vida laboral y familiar en familias jóvenes de CyL	Facilitación del acceso a la vivienda habitual a personas jóvenes en el medio rural de CyL	Otras medidas de gasto público
Facilitación del acceso a la vivienda habitual a personas jóvenes en el medio rural de CyL	✔	✔	✔		✔
Favorecimiento de la natalidad en los núcleos rurales y de la conciliación de la vida laboral y familiar en familias jóvenes de CyL	✔	✔		✔	✘*
Subvenciones a familias por traslado de residencia habitual al ámbito rural de CyL	✘		✔	✔	✘*
Ayudas "Pasaporte de Vuelta"		✘	✔	✔	✔

✔: compatibilidad ✘: incompatibilidad ✘*: incompatibilidad por tener fines idénticos

Fuente: Elaboración propia

TABLA 5. COMPATIBILIDAD DE MEDIDAS RELATIVAS AL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y EL RELEVO GENERACIONAL EN CASTILLA Y LEÓN

	Ayudas al establecimiento de jóvenes agricultores en CyL	Ayuda a inversiones en modernización y/o mejora de explotaciones agrarias	Tipo reducido del IS para empresas emergentes	ISD	Fomento del emprendimiento en CyL	Otras medidas de gasto público
Fomento del emprendimiento en CyL	✔	✔		✔		✔
ISD	✔	✔			✔	✔
Tipo reducido del IS para empresas emergentes	✔	✔		✔	✔	✔
Ayuda a inversiones en modernización y/o mejora de explotaciones agrarias	✔			✔	✔	✘*
Ayudas al establecimiento de jóvenes agricultores en CyL		✔		✔	✔	✘*

✔: compatibilidad ✘*: incompatibilidad por tener fines idénticos

Fuente: Elaboración propia

TABLA 6. CRITERIOS DE APLICACIÓN DE MEDIDAS FISCALES CONTRA LA DESPOBLACIÓN

NORMATIVA	CRITERIO DE APLICACIÓN
Reglamento 1059/2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por el que se establece una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS)	NUTS 1: 3-7 mill. NUTS 2: 800.000 - 3 mill. (artículo 3) NUTS 3: 150.000-800.000
Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional	NUTS 2 con menos de 8 hab./km^2 (párrafo 166) NUTS 3 con menos de 12,5 hab./km^2
Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras	< 20.000 habitantes (artículo 35 bis)
Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural	< 30.000 habitantes (artículo 3)
	Densidad < 100 hab./km^2 (artículo 3)
Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León	5.000 – 30.000 habitantes (artículo 4)
	Densidad < 15 hab./km^2 (artículo 4)
Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes	"entornos rurales o con escasa densidad de población"
DLeg. 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	< 5.000 habitantes (artículo 4)
	< 10.000 habitantes (artículo 7)
	< 3.000 habitantes si dista < 30 km de la capital de provincia (artículo 7)
Orden FAM/538/2024, de 21 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a familias por traslado de residencia al ámbito rural de Castilla y León	< 20.000 habitantes (base reguladora I)
Orden PRE 366/2024, de 12 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras del programa de ayudas «Pasaporte de vuelta», dirigidas a ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León, residentes en el extranjero o en otras comunidades o ciudades autónomas españolas, para apoyar y facilitar su retorno a la Comunidad de Castilla y León	< 10.000 habitantes (artículo 11)
	< 3.000 habitantes si dista < 30 km de la capital de provincia (artículo 11)

Número de habitantes | Densidad de población | Distancia a capital | No definido

Fuente: Elaboración propia

TABLA 7. RECOMENDACIONES DE MEDIDAS

<table>
<tr><th colspan="3"></th><th colspan="2">RECOMENDACIONES DE MEDIDAS</th></tr>
<tr><td rowspan="6">MOMENTO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA</td><td>PREVIO</td><td colspan="2">Incluir un informe ex ante que justifique la pertinencia de las medidas adoptadas, así como los criterios seleccionados para su consecución.</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">Tener el criterio de la despoblación en cuenta en el reparto de los fondos, respondiendo al mayor coste que implica prestar servicios públicos básicos en núcleos de escasa población.</td></tr>
<tr><td rowspan="4">DURANTE</td><td rowspan="2">Necesidad de coordinación interinstitucional y normativa</td><td>Crear un órgano de coordinación interadministrativa entre Gobierno central, la Junta de Castilla y León y las entidades locales para planificar y supervisar políticas fiscales contra la despoblación.</td></tr>
<tr><td>Acuerdo de criterios homogéneos para aplicar medidas similares en toda la Comunidad Autónoma.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Desarrollo de medidas nuevas</td><td><u>En materia de IRPF:</u>
- A nivel estatal, en materia de deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación (art. 68.1 LIRPF), establecer un porcentaje de deducción superior para empresas radicadas en territorios despoblados.
- A nivel autonómico, establecer una deducción sobre la cuota autonómica para aquellos contribuyentes que residan en las zonas calificadas como despobladas.</td></tr>
<tr><td><u>En materia de IS:</u>
- Establecer un tipo de gravamen reducido para empresas con sede en territorios rurales.
- Crear una deducción por inversiones en territorios despoblados.</td></tr>
<tr><td>Mecanismos potenciales para mejorar la eficacia de las medidas</td><td colspan="2">Disponer de una serie de servicios (tecnológicos, infraestructuras, viviendas, etc.) que apoyen el teletrabajo y supongan un atractivo para que los jóvenes decidan cambiar su domicilio al medio rural.</td></tr>
<tr><td>POSTERIOR</td><td colspan="2">Incluir un análisis ex post en las medidas fiscales contra la despoblación que permita evaluar su verdadera eficacia.</td></tr>
</table>

Fuente: Elaboración propia