



Doi: <https://doi.org/10.17398/2695-7728.40.565>

LA FISCALIDAD DE LA VIVIENDA ANTE EL RETO DEMOGRÁFICO:  
LAS MEDIDAS TRIBUTARIAS VIGENTES EN EXTREMADURA

*HOUSING TAXATION IN THE FACE OF THE DEMOGRAPHIC  
CHALLENGE: THE TAX MEASURES IN FORCE IN EXTREMADURA*

**FÁTIMA PABLOS MATEOS**

*Universidad de Extremadura*

Recibido: 30/10/2024      Aceptado: 20/11/2024

RESUMEN

Este trabajo analiza las medidas tributarias en materia de vivienda adoptadas en la Comunidad Autónoma de Extremadura para luchar contra el reto demográfico. Facilitar el acceso a la vivienda en los entornos rurales es una cuestión muy relevante en la lucha contra la despoblación, ya que es esencial para la revitalización de las zonas donde se observa una pérdida de población, lo que justificaría las medidas tributarias adoptadas a tal fin.

*Palabras clave:* Despoblación, vivienda, fiscalidad.

ABSTRACT

This paper analyzes the tax measures adopted in the Autonomous Community of Extremadura in the field of housing to fight against the demographic challenge. Ensuring access to housing in rural areas is a very relevant aspect in the fight against depopulation, as it is essential in the revitalization of areas at risk of depopulation, which would justify the tax measures adopted for that purpose.

*Keywords:* Depopulation, housing, taxation.

*Sumario: I. Introducción. II. Consideraciones previas. III. Las medidas tributarias En materia de vivienda reguladas por la Comunidad Autónoma de Extremadura en el Irpf para afrontar el reto demográfico. 1. Deducción por adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual en zonas rurales. 2. Deducción autonómica por arrendamiento de la vivienda habitual: mejora para zonas rurales. IV. Las medidas tributarias En Materia de vivienda reguladas por la Comunidad Autónoma de Extremadura en el impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados para afrontar el reto demográfico. V. Últimas reflexiones. VI. Bibliografía.*

## I. INTRODUCCIÓN

La pérdida de población en las zonas rurales es una realidad que pone en peligro la cohesión económica, social y territorial en nuestro Estado. Ello, a la postre, evidencia una desigualdad entre ciudadanos cuya causa es el lugar de residencia. Esta desigualdad a la que nos referimos queda patente para los residentes en zonas rurales en el acceso a los servicios públicos, en las infraestructuras, en las oportunidades de desarrollo profesional y personal, entre otras. Ante la situación descrita se debe seguir avanzando hacia la cohesión social y territorial puesto que ello contribuye al desarrollo equilibrado del territorio, y, por ende, a reducir las diferencias existentes entre las distintas regiones y, en consecuencia, de sus habitantes<sup>1</sup>.

Buscar un justo equilibrio entre lo urbano y lo rural se ha convertido en una prioridad. Esta circunstancia ha motivado que el objetivo de las políticas públicas de vertebración, de carácter transversal y multinivel, sea garantizar la cohesión social y territorial. En suma, un objetivo con el que se pretende garantizar la igualdad de los ciudadanos con independencia de cuál sea su lugar de residencia.

---

<sup>1</sup> Corroborar esta idea GARCÍA CARACUEL al manifestar: «Hablar de cohesión social y territorial es hablar de reducir las desigualdades y las disparidades de desarrollo entre los diferentes territorios de un país o de un conjunto de países, si pensamos en el ámbito de la Unión Europea». En GARCÍA CARACUEL, María, «La cohesión social y territorial en el núcleo del Plan France Relance de impulso económico», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación*, (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier. Libros jurídicos, 2023, p. 139.

Entre otros desequilibrios que produce la despoblación debe hacerse referencia al acceso a la vivienda. Esta problemática concreta relacionada con la vivienda no es propia de zonas urbanas y más pobladas. También en los entornos rurales se aprecian desequilibrios relacionados con el acceso a la vivienda debido, entre otras causas, a una insuficiente oferta de inmuebles, a su falta de condiciones de habitabilidad o a la escasa cultura del alquiler que existe en dichas zonas. Lo que supone un nuevo reto para la revitalización de las zonas rurales, imprescindible además para fijar o atraer a nuevos residentes, pues es claro que la insuficiencia de viviendas o su falta de adaptación a los requisitos de habitabilidad es un lastre tanto para conseguir nuevos residentes como para mantener a los existentes, afectando también al fomento de la actividad económica relacionada con el sector de la construcción<sup>2</sup>.

De esta circunstancia se hizo eco el Plan de 130 Medidas frente al Reto Demográfico, aprobado en marzo del año 2021 por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Concretamente, las referencias a las viviendas situadas en el ámbito rural se recogen en el Eje 1 «Impulso de la transición ecológica», tanto en su punto 1.1, como en el punto 1.22.

El primero de los puntos señalados tiene por título «Programa de regeneración y reto demográfico», y en él se señala una de las líneas estratégicas de actuación que es precisamente la rehabilitación energética de edificios, consistente en ayudas a la rehabilitación para mejorar la eficiencia energética en edificios destinados a ser primera vivienda que esté ubicada en municipios de menos de 5.000 habitantes. Por lo que se refiere al punto 1.22, bajo el título de «Ayudas a Rehabilitación de viviendas, en zonas rurales y provincias afectadas por la despoblación» se apunta al establecimiento de incentivos o medidas de discriminación positiva en ayudas en la rehabilitación de viviendas, así como el fomento de líneas en planes de vivienda. Estas líneas de actuación tratan de lograr dos objetivos concretos. De un lado, fomentar la implantación de población joven en áreas rurales y ámbitos afectados por la despoblación y, de otro, fomentar la puesta en valor y la rehabilitación del parque edificatorio y de viviendas en zonas rurales, incrementando la contribución al Reto Demográfico.

---

<sup>2</sup> Sobre el papel de la vivienda para la revitalización de las áreas rurales, *vid.* DONADEI, Marta, GUTIÉRREZ BARBARRUSA, Virginia y MENDES LEAL, Luciane, «El papel de la vivienda en la revitalización de ámbitos rurales en situación de declive demográfico. Identificación de Buenas Prácticas en España», en *Hábitat y Sociedad*, núm.16, 2023, pp. 191-227.

También se tiene en cuenta a la vivienda en el Eje 8 «Bienestar social y economía de los cuidados», y más concretamente en el punto 8.8 «Plan de apoyos y cuidados de larga duración: desinstitucionalización, equipamientos y tecnología», donde entre otros objetivos se plantea invertir en «introducir equipamientos domiciliarios que favorezcan la promoción de la autonomía personal mediante el uso de la teleasistencia avanzada, así como de cualquier otro medio tecnológico que permita la prestación de apoyos y cuidados en viviendas conectadas y entornos de cuidados inclusivos, también en el medio rural»<sup>3</sup>.

En conclusión, puede aseverarse que posibilitar el acceso a la vivienda en los entornos rurales es un aspecto muy relevante para la revitalización de estas áreas, lo que justificaría las medidas tributarias adoptadas a tal fin. No obstante, de lo que tampoco puede caber duda es el hecho de que facilitar el acceso a la vivienda en las zonas rurales por sí solo no es suficiente para revertir la tendencia en relación con la pérdida de población. Además de lo indicado respecto de la vivienda, es necesario garantizar el acceso a los servicios públicos, la empleabilidad, las comunicaciones, etc.

Una de las herramientas empleadas para ayudar a los contribuyentes a acceder a la vivienda es la fiscalidad. Las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA) han hecho uso de sus competencias normativas en materia tributaria para incentivar, especialmente, la adquisición y rehabilitación de viviendas. Junto a esta medida, las CCAA también han contemplado otras que incentivan el cambio de residencia habitual hacia las zonas que acusan mayores problemas en relación con la pérdida de población o, en su caso, el que los residentes en entornos rurales encuentren un estímulo para mantener su residencia en ellos. Medidas cuyo objetivo principal es promover un determinado comportamiento en el contribuyente, que no es otro que fijar su residencia en las zonas rurales.

Del análisis de regulación de las deducciones autonómicas tanto en la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF) como en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (en adelante, ITPyAJD) puede concluirse que mayoritariamente las deducciones están previstas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual en el medio rural y por residencia habitual en municipios

---

<sup>3</sup> Vid. MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, *Plan de Recuperación. 130 Medidas Frente al Reto Demográfico*, pág. 39. Disponible en: [https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/images/es/plan\\_recuperacion\\_130\\_medidas\\_tcm30-528327.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/images/es/plan_recuperacion_130_medidas_tcm30-528327.pdf) [Fecha de consulta: 15/09/2024]

de escasa población. Sin embargo, también pueden encontrarse en la normativa tributaria autonómica deducciones por gastos de guardería en zonas rurales o por gastos de transporte público para residentes en municipios en riesgo de despoblación. Aspectos estos últimos de especial importancia a la hora de fijar población femenina.

Sin embargo, no puede dejarse de mencionar que son numerosos los factores que pueden servir para hacer más atractiva una zona o región. Así, factores económicos, climatológicos, de calidad de vida, entre otros, tienen un peso muy relevante a la hora de adoptar decisiones acerca de un cambio de residencia. En este elenco de circunstancias que pueden hacer más atractivo un determinado territorio la fiscalidad también tiene un peso muy importante a la hora de valorar una posible deslocalización tanto de particulares como de empresas. Todos los aspectos indicados deben valorarse conjuntamente a la hora de tomar la decisión de cambio de residencia.

El objetivo de este trabajo será analizar las deducciones autonómicas que han sido reguladas en Extremadura en materia de vivienda con la finalidad de revitalizar las zonas rurales.

## II. CONSIDERACIONES PREVIAS

Antes de abordar el estudio de las medidas tributarias que la CCAA de Extremadura ha adoptado en materia de vivienda con el fin de luchar contra la pérdida de población que sufre la región entendemos necesario revisar el marco normativo que avala tales medidas.

La primera de las cuestiones que debe tenerse en cuenta es la finalidad que ha sido conferida a los tributos. Para ello recurrimos al contenido del artículo 2.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT) donde se indica que los tributos tienen como fin primordial el obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos. Pero esta finalidad principal de obtener ingresos atribuida a los tributos no es única. En el mismo precepto se puede leer que los tributos, además de su función recaudatoria, también pueden servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución. De la lectura del precepto indicado se deduce que los tributos tienen atribuida una doble finalidad al perseguir una finalidad fiscal, que puede considerarse la principal y esencial, y también otros fines diversos, de carácter extrafiscal. Dualidad

de funciones que, además, están íntimamente relacionadas, encontrando a ambas en el régimen jurídico de las figuras impositivas vigentes<sup>4</sup>.

De esta forma el tributo se convierte en un instrumento de transformación social que puede atender a la consecución de diversos objetivos ajenos al recaudatorio, como es en el caso que nos ocupa el de servir de herramienta en la lucha contra la despoblación, recurriendo para ello a la regulación de beneficios fiscales. De conformidad a lo expuesto, el sistema tributario se pone al servicio de la sociedad como una vía más de las empleadas por aquellas CCAA que tratan de alcanzar un mayor grado de cohesión social y territorial, en aras de reducir las desigualdades, garantizando los derechos y las oportunidades de los ciudadanos con independencia del lugar que eligieron para residir.

Además, el empleo de medidas tributarias para los residentes en zonas poco pobladas encuentra justificación en nuestra Constitución (en adelante, CE). De un lado, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 9.2 CE, que declara: «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». En especial las medidas tributarias, al contribuir a garantizar la igualdad efectiva de los residentes en entornos rurales, procurando su progreso social y económico, así como una distribución más equitativa de la renta regional y personal las medidas tributarias adoptadas, encuentran acomodo en lo recogido en el artículo 40 CE, donde se señala: «Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica (...)». También en el artículo 138.1 CE, que indica: «El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular». Igualmente,

---

<sup>4</sup> Así lo puso de manifiesto CHECA GONZÁLEZ al aseverar: «Dichas funciones, por otra parte, siempre van íntimamente conexionadas, ya que, de la misma forma que no es posible concebir un impuesto que responda únicamente a una función extrafiscal, aunque sólo sea por su intrínseca capacidad de procurar un ingreso a un Ente público siempre que se realice el presupuesto base de la imposición, tampoco parece fácil pensar en un impuesto que esté exclusivamente orientado sólo a una finalidad recaudatoria y ajeno por completo a cualquier efecto no fiscal.». En CHECA GONZÁLEZ, Clemente, «La función de las normas tributarias en el Estado social. Especial consideración de los tributos con finalidad extrafiscal», en *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, núm. 32, 2015-2016, p. 20.

en lo dispuesto en el artículo 139.1 CE, donde se afirma que: «Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado».

En atención a lo expuesto, existe un claro fundamento para impulsar la cohesión social y territorial en las políticas internas de las CCAA, de forma que puedan coadyuvar al crecimiento demográfico y afrontar los retos que supone la lucha contra la despoblación en las zonas rurales. A tal fin, se recurre, entre otros recursos, a la regulación de beneficios fiscales<sup>5</sup>.

Las CCAA pueden tomar decisiones respecto de la incorporación de beneficios fiscales en la normativa tributaria haciendo uso del ejercicio de su autonomía financiera. Dicha posibilidad, como es bien conocido, está recogida en la CE en su artículo 156.1, donde se asevera que las CCAA «gozarán 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». Ahora bien, el ejercicio de las competencias normativas en materia tributaria queda sujeta a determinados límites que se recogen tanto en la CE como en el resto de las normas encargadas de regular el sistema de financiación autonómico. En particular, deben mencionarse los artículos 138.2, 139.1 y 2 y 157.2 CE, referidos a la igualdad territorial, la neutralidad y unidad de mercado y al principio de territorialidad. Y el ya citado artículo 156.1, donde se hace referencia al principio de coordinación y de solidaridad; principio este último al que también se refiere el artículo 138.1 CE. Del mismo modo, es imprescindible la referencia a la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante, LOFCA); y, especialmente, a su artículo 19, que respecto de los tributos cedidos señala: « En el ejercicio de las competencias normativas a que se refiere el párrafo anterior, las Comunidades Autónomas observarán el principio de solidaridad entre todos los españoles, conforme a lo establecido al respecto en la Constitución; no adoptarán medidas

---

<sup>5</sup>En este sentido RAMOS HERRERA señala: «Los beneficios fiscales se tratan de una modalidad de ayuda otorgada por los Estados que encuentran el encaje tanto en los objetivos contemplados en la Constitución Española, como en muchos de los fines sobre cohesión económica, social y territorial que persigue la Unión Europea, debiendo ser compatibles con el mercado único y quedar al amparo de las excepciones previstas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. A este respecto, no debemos olvidar que las Comunidades Autónomas cuentan con autonomía financiera reconocida constitucionalmente pudiendo utilizar sus instrumentos fiscales para incentivar determinadas actividades o territorios, convirtiéndose de esto modo la fiscalidad diferenciada en palanca de desarrollo e igualdad», en RAMOS HERRERA, Antonio José, «Análisis y propuestas de futuro para la aplicación de una fiscalidad diferenciada y sostenible frente a la despoblación en el medio rural», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación* (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier, Libros Jurídicos, 2023, p. 235.

que discriminen por razón del lugar de ubicación de los bienes, de procedencia de las rentas, de realización del gasto, de la prestación de los servicios o de celebración de los negocios, actos o hechos; y mantendrán una presión fiscal efectiva global equivalente a la del resto del territorio nacional».

De otro lado, el ejercicio por parte de las CCAA de competencias normativas sobre los tributos cedidos y, por ende, la regulación de beneficios fiscales en los mencionados tributos, con el fin de lograr objetivos como los relacionados con la revitalización de las zonas rurales, queda sujeta al mandato 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.

Particularmente para el establecimiento por parte de las CCAA de beneficios fiscales para luchar contra la despoblación en el régimen jurídico del IRPF deben atenderse a las directrices marcadas por la Ley anteriormente mencionada en relación con qué aspectos concretos pueden ser regulados por el nivel autonómico de gobierno.

En cuanto a las medidas tributarias que las CCAA pueden regular haciendo uso de sus competencias normativas debe estar a lo contenido en el artículo 46 de la Ley 22/2009. Según dicho artículo, en el IRPF las CCAA tienen competencias normativas que les permite regular:

- i) El mínimo personal y familiar aplicable para el cálculo del gravamen autonómico, incrementando o disminuyendo las cuantías reguladas en la ley estatal con el límite del 10 %.
- ii) La escala autonómica.
- iii) Deducciones en la cuota íntegra, cuyo objeto debe ser:
  - Circunstancias personales y familiares.
  - Inversiones no empresariales.
  - Aplicación de renta, siempre que no supongan, directa o indirectamente, una minoración del gravamen efectivo de alguna categoría de renta.
  - Subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la CCAA, con excepción de las que afecten al desarrollo de actividades económicas o a las rentas que se integren en la base del ahorro.



- iv) Aumentos o disminuciones en los porcentajes de deducción, en el tramo autonómico, por inversión en vivienda habitual, siempre y cuando la vivienda hubiera sido adquirida con anterioridad al año 2013.

Por lo que se refiere a las competencias normativas de las CCAA en el IT-PyAJD están recogidas en el artículo 49 de la Ley 22/2009, y atendiendo a lo dispuesto en este precepto podrán regular:

- i) En la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas podrán regular el tipo de gravamen en:
- Concesiones administrativas.
  - Transmisión de bienes muebles e inmuebles.
  - Constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre muebles e inmuebles, excepto los derechos reales de garantía.
  - Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles. Los modelos de contrato para el arrendamiento de inmuebles podrán ser elaborados por la propia Comunidad Autónoma.
- ii) En la modalidad de Actos Jurídicos Documentados podrán regular el tipo de gravamen de los documentos notariales.
- iii) También podrán regular deducciones y bonificaciones de la cuota. En este caso las deducciones y bonificaciones aprobadas sólo podrán afectar a los actos y documentos sobre los que las CCAA puedan ejercer capacidad normativa en materia de tipos de gravamen.

Las CCAA han ejercido profusamente las competencias normativas conferidas para la regulación de deducciones en la cuota íntegra autonómica del IRPF. En el año 2024 el número total de deducciones autonómicas que se encuentran en vigor en la figura impositiva indicada son trescientas cuatro. De esta cifra, las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica del IRPF que tienen como objetivo la vivienda, suponen algo más del 19 %, en concreto ascienden a cincuenta y nueve. Siendo quince el número total de CCAA que han hecho uso de sus competencias normativas para establecer beneficios fiscales para la vivienda, vía deducción en la cuota.

No obstante, a esa cifra debe añadirse las deducciones en la cuota íntegra autonómica que incorporan la ruralidad como elemento objetivo imprescindible para su concesión. Aspecto que viene a reforzar la idea de la necesidad de facilitar el acceso a la vivienda en zonas rurales como factor para incentivar que se

fije población o que lleguen nuevos moradores a estas zonas. Son once el total de deducciones autonómicas sobre la cuota íntegra que incorporan la ruralidad como factor específico en la regulación de la deducción autonómica. Esta tipología de deducciones ha sido regulada en nueve CCAA: Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla León, Extremadura, Galicia y La Rioja.

Atendiendo a las cifras indicadas puede concluirse que los beneficios fiscales que tratan de posibilitar el acceso a la vivienda representan un 23 % del total, siendo, en conclusión, las más numerosas.

En relación con el ITPyAJD las CCAA también han regulado beneficios fiscales para adquisición de viviendas en zonas rurales, afectando tanto a la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas como a la de Actos Jurídicos Documentados. Así, de la revisión de la normativa autonómica podemos observar que Andalucía, Asturias, Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura o Galicia han regulado tipos reducidos, mientras que la Comunidad Valenciana ha optado por aplicar una bonificación del 50 % en la cuota de la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas para las adquisiciones de inmuebles que se encuentren situados en el término municipal de un municipio en riesgo de despoblamiento que vayan a ser objeto de inmediata rehabilitación y su destino sea el de vivienda.

Sin duda, esta intervención del legislador autonómico ha provocado una enorme dispersión normativa, con regulaciones diversas a la hora de determinar la zona geográfica de intervención, el propio beneficio fiscal, los requisitos para su aplicación, etc.<sup>6</sup>. Lo que evidencia por otra parte que han actuado con las herramientas posibles en el ejercicio de su autonomía financiera, atendiendo a una problemática concreta que afecta a su territorio. No obstante, sería deseable una homogeneización al menos en la determinación de las áreas de intervención, concretando qué territorios son zonas rurales, precisando las zonas geográficas dentro del Estado que acusen una mayor pérdida de población y adoptando unos criterios comunes ya sea atendiendo a la población, a la pérdida de población en un periodo de tiempo determinado, etc.

---

<sup>6</sup> En relación con esta disparidad normativa SEDENO LÓPEZ ha manifestado que «A pesar de las loables intenciones de los legisladores autonómicos, del análisis de esta panoplia de medidas podemos concluir que existe una falta de homogeneidad y coordinación, con requisitos muy dispares para acceder a los beneficios fiscales y falta de evidencias empíricas sobre la efectividad y eficiencia de estas medidas.», en SEDENO LÓPEZ, José Francisco, *Instrumentos financieros y tributarios frente a la despoblación: Retos y oportunidades en el contexto del teletrabajo*, edit. Atelier, Libros Jurídicos, 2022, pp. 180 y 181.

La importancia de garantizar el acceso a una vivienda ya sea en propiedad o en régimen de alquiler es fundamental para la reactivación de zonas rurales. Es por ello por lo que debe prestarse especial atención a la realidad del mercado inmobiliario en las zonas rurales, que presenta unas características determinadas que son: la escasez de la oferta de viviendas, un deficiente estado de conservación y dificultades de acceso a la vivienda en régimen de alquiler. Es necesario remover todos los obstáculos relacionados con el acceso a la vivienda en zonas rurales, pues obviamente de lo contrario se estaría poniendo freno a otras medidas que tratan de fijar o atraer residentes y a su vez para el propio desarrollo del mercado inmobiliario<sup>7</sup>.

Por lo que se refiere a Extremadura, la mayor parte de las medidas actualmente vigentes adoptadas con el fin de mejorar la fiscalidad de las zonas rurales de la región fueron contenidas en la Ley 3/2022, de 17 de marzo, de Medidas ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura. En total se regularon siete beneficios fiscales de los cuales tres tuvieron como objeto la vivienda habitual sita en las zonas menos pobladas de la región, concretamente en los municipios y entidades locales menores de menos de 3.000 habitantes.

Es la disposición final segunda de la Ley citada anteriormente la que recoge las modificaciones operadas en el Decreto Legislativo 1/2018, de 10 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de tributos cedidos por el Estado (en adelante, Decreto Legislativo 1/2018) en relación con los beneficios fiscales con los que mejorar la fiscalidad de las zonas rurales de Extremadura, afectando, como anteriormente se ha apuntado, tanto al IRPF como al ITPyAJD.

---

<sup>7</sup> Sobre la importancia del mercado inmobiliario en zonas rurales, DONADEI, GUTIÉRREZ BARBARRUSA y MENDES LEAL manifiestan: «En el contexto rural la disponibilidad de una oferta suficiente de vivienda adecuada y asequible es un requisito necesario para fijar y atraer nueva población a municipios en situación de declive demográfico. Al mismo tiempo, sin un proyecto de desarrollo rural capaz de fijar y atraer población no se activa la demanda de vivienda. Por todo ello, es preciso un abordaje integrado de vivienda y desarrollo alineado con las actuales políticas de transición ecológica justa y generación de resiliencia frente a la crisis global». En DONADEI, Marta, GUTIÉRREZ BARBARRUSA, Virginia y MENDES LEAL, Luciane, «El papel de la vivienda...», op. cit, p. 197.

### III. LAS MEDIDAS TRIBUTARIAS EN MATERIA DE VIVIENDA REGULADAS POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA EN EL IRPF PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO

Las deducciones adoptadas frente al reto demográfico en materia de vivienda tienen como objeto la adquisición o rehabilitación y el arrendamiento y tratan de impulsar la revitalización de las zonas rurales, con la fijación de población y la llegada de nuevos residentes.

#### 1. Deducciones por adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual en zonas rurales

En la actualidad están vigentes dos deducciones autonómicas cuyo objeto es la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual situada en zonas rurales. Están recogidas en los artículos 8.4 y 11 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018. Con ellas se pretende reducir el coste que para el contribuyente supone adquirir o mantener en buen estado de conservación la vivienda habitual, estableciendo una fiscalidad diferenciada en el caso de que esa vivienda se encuentre en zonas poco pobladas<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> En relación con la diferencia de trato que supone la regulación de incentivos fiscales para aquellos contribuyentes que adquieran, rehabiliten o arrienden una vivienda GONZÁLEZ ORTÍZ señala: «Las diferencias de trato entre contribuyentes resultantes del establecimiento de una deducción de la cuota íntegra por arrendamiento, adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, como ya se ha señalado, pueden justificarse como una ayuda económica que permita hacer efectivo el derecho constitucional de los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, siempre que se su aplicación se condicione al nivel de renta del contribuyente. Con este fundamento es posible justificar de las diferencias de trato entre contribuyentes que destinan parte de su renta al arrendamiento, adquisición o rehabilitación de su vivienda habitual y aquellos que no lo hacen. Con ese mismo fundamento se pueden justificar las diferencias entre contribuyentes que destinan parte de su renta al arrendamiento, adquisición o rehabilitación de su vivienda habitual, en función de su distinto nivel de renta. Sin embargo, con este mismo fundamento resulta poco razonable tratar de justificar el diferente tratamiento que reciben los contribuyentes en función del municipio en el que residen. Los residentes en pequeñas localidades no parece que necesiten más ayuda para acceder a la vivienda que la que necesitan los demás contribuyentes. El establecimiento de deducciones que solamente pueden ser aplicadas por los residentes en territorios en riesgo de despoblación, de deducciones cuyo importe se incrementa por razón del municipio de residencia, o para cuya aplicación se elimina algún requisito que en otro caso resulta exigible, puede justificarse como medida dirigida a incentivar la fijación de la residencia en estos pequeños municipios». GONZÁLEZ ORTÍZ, Diego, «Las diferencias fiscales entre residentes en municipios en riesgo de despoblación derivadas de las actuales deducciones autonómicas en el IRPF», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación*, (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier, libros jurídicos, 2023, p. 218. Resultan muy interesantes las aseveraciones de este mismo autor al indicar sobre las deducciones de los contribuyentes en el IRPF que: «Se trata de deducciones que diferencian normativamente entre contribuyentes según en qué municipio sean residentes, y que solamente pueden justificarse como beneficios fiscales al servicio de objetivos de carácter extrafiscal. Estas deducciones de la cuota íntegra autonómica solo pueden justificarse como medidas adecuadas para influir sobre la decisión de establecer o mantener la residencia

La primera de ellas, contenida en el artículo 8.4 de texto normativo indicado, es una mejora de la deducción autonómica por adquisición de vivienda para jóvenes y para víctimas del terrorismo con residencia en Extremadura.

La mejora a la que hacemos referencia está prevista para los supuestos en los que la vivienda se sitúe precisamente en municipios o entidades locales menores con población inferior a 3.000 habitantes<sup>9</sup>. Mejora que afecta tanto el porcentaje de deducción como a la tipología de vivienda y a los límites de bases que regula la normativa. Para el caso de que la vivienda esté situada en municipios o entidades locales menores con población inferior a 3.000 habitantes los contribuyentes podrán deducirse un 5% de las cantidades satisfechas con el fin de adquirir o rehabilitar la vivienda habitual. Se incrementan dos puntos porcentuales respecto de la deducción general, cuya regulación prevé que en el caso de

---

en tales localidades, proporcionando a los residentes de estos municipios una transferencia de recursos económicos, en forma de ahorro fiscal, que compense los sobrecostes que soportan por motivo de la lejanía de los centros productores y los servicios. Como consecuencia de la aplicación de estas deducciones autonómicas, dos contribuyentes cuya renta disponible del período impositivo fuera igual, dos contribuyentes que hubieran puesto de manifiesto la misma capacidad económica susceptible de gravamen, siendo uno de ellos residente en un municipio de los considerados en riesgo de despoblamiento, contribuirán en diferente medida al sostenimiento de los gastos públicos. El ahorro fiscal obtenido se justificará como una transferencia de recursos públicos del Estado al contribuyente como retribución, como recompensa, por los beneficios sociales que genera el establecimiento de la residencia en zonas rurales y alejadas de los grandes núcleos de población, que es susceptible de incentivar la decisión de establecer o mantener la residencia en estas localidades». En GONZÁLEZ ORTÍZ, Diego, en «La contribución al sostenimiento de los gastos públicos por residentes en municipios en riesgo de despoblamiento», *Crónica Tributaria*, núm. 186/2023, pp. 24 y 25.

<sup>9</sup> La redacción primigenia de esta deducción no contemplaba su aplicación a las entidades locales menores. Posteriormente, la redacción del apartado cuatro fue modificado por el artículo 45.1 de la Ley 5/2022, de 25 de noviembre, de mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía y para la prestación útil de los servicios públicos, incorporando a las entidades locales menores. De esta forma, se extiende el ámbito subjetivo y, en consecuencia, el número de contribuyentes con derecho a aplicar la deducción. No obstante, el criterio adoptado por la CCAA de Extremadura no es coincidente con otras CCAA donde se siguen otros criterios a la hora de determinar qué se considera zona rural o con problemas de despoblación. Así, por ejemplo, sin ánimo de exhaustividad, Castilla y León contempla la misma tipología de entidades, pero en cuanto la población establece que para aplicar los beneficios fiscales regulados para la adquisición de la vivienda habitual la entidad local no puede exceder de 10.000 habitantes o 3.000 habitantes si dista menos de 30 kilómetros de la capital de provincia o en el Principado de Asturias para la aplicación de los beneficios fiscales relacionados con el reto demográfico hace referencia a los Concejos en riesgo de despoblación, que son aquellos que tienen una población de hasta 20.000 habitantes, siempre que la población haya disminuido en al menos un 10 % desde el año 2000. Sobre esta cuestión SOTO MOYA asevera que: «(...) debemos plantearnos si, desde un punto de vista constitucional, es posible, por ejemplo, diferenciar entre residentes en una misma comunidad autónoma, cuestión sobre la que podemos extraer la conclusión de que la riqueza zonas urbanas y, por lo tanto, también es diferente su capacidad económica, lo que justifica una capacidad económica diferente», si bien, continua indicando que «Esto no es óbice para señalar la importancia de una homogeneización en la materia como ya han puesto de manifiesto diferentes autores, ya que creemos que la despoblación es una cuestión de Estado y que, si queremos realmente revertir este proceso, es imprescindible la coordinación y la cohesión desde una estrategia nacional». SOTO MOYA, María del Mar, «Instrumentos fiscales en España frente a la despoblación: la eficacia de los beneficios tributarios en el impulso demográfico de nuestro país», en *Nueva Fiscalidad*, núm. 1, enero-marzo, 2024, p. 54.

que la vivienda esté ubicada en entidades locales que no cumplan el criterio de población establecido para obtener la consideración de zona rural la deducción será de un 3%. En cuanto a la tipología de vivienda, la regulación de la deducción indica que podrá ser aplicada en el caso de adquisición o rehabilitación de una vivienda nueva acogida a determinadas modalidades de vivienda de protección pública, que constituya o vaya a constituir la vivienda habitual del contribuyente. Sin embargo, cuando se trata de una vivienda que se encuentre ubicada en una zona rural no será exigible este último requisito, es decir, no será necesario que la vivienda esté acogida a una modalidad de protección pública. Por último, en cuanto a los límites de las bases imponibles los importes se incrementan respecto de la deducción general. En caso de que la vivienda no esté en una zona rural, la aplicación de la deducción queda condicionada a que la base imponible total no supere la cuantía de 19.000 euros en tributación individual y 24.000 en los supuestos de tributación conjunta. Sin embargo, de conformidad con lo indicado en el artículo 12 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018 este límite se mejora en caso de las zonas rurales, de forma que la deducción se aplicará cuando las bases imponibles general y del ahorro de los contribuyentes no superen los 28.000 euros en tributación individual y 45.000 euros en tributación conjunta. Al respecto, debe indicarse que, en el mencionado artículo 12 *bis*, además se indica que este límite referido a las bases imponibles general y del ahorro del IRPF no será de aplicación cuando el contribuyente residente en una zona rural con derecho a aplicar la deducción forme parte de una familia que tenga la consideración legal de numerosa o sea un ascendiente separado legalmente, o sin vínculo matrimonial, con dos hijos sin derecho a percibir anualidades por alimentos y por los que tenga derecho a la totalidad del mínimo por descendientes, previsto en el artículo 58 de 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<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Sobre el establecimiento de límites en base a las bases imponibles general y del ahorro en el IRPF VAQUERA GARCÍA asevera: «(...) en una gran mayoría de las medidas, se procede a limitar su disfrute de conformidad con la cuantía a la que asciendan las bases imponibles generales y del ahorro de los contribuyentes, lo que es, en cierto modo, un arma de doble filo, pues si bien acomoda los beneficios fiscales a la capacidad económica de los administrados, también impide en ocasiones el que se pueda acceder a las cantidades, lo que puede provocar que a veces no se consigan los fines poblacionales que se buscan, hecho que sí se produciría si se incrementasen dichos límites», en VAQUERA GARCÍA, Antonio, «Las deducciones autonómicas en el impuesto sobre la renta de las personas físicas para hacer frente a la despoblación», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación*, (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier, libros jurídicos, 2023, p. 204.

El resto de los requisitos que debe cumplir el contribuyente son comunes, y son los que se detallan seguidamente:

i) Que la residencia habitual del contribuyente esté en la CCAA de Extremadura.

ii) Que el contribuyente sea menor de 36 años a la fecha del devengo del impuesto.

iii) Que la vivienda objeto de deducción sea la primera vivienda del contribuyente.

Por último, debe hacerse referencia a la base de la deducción y su límite máximo. Para estas cuestiones la normativa autonómica se remite a la normativa estatal vigente a 31 de diciembre de 2012 para la deducción por inversión en la vivienda habitual. No obstante, debe mencionarse que, respecto a la base de la deducción, en la regulación autonómica se señala que está constituida por las cantidades destinadas a la adquisición o rehabilitación de la vivienda, exceptuando las cantidades entregadas en concepto de intereses. Cuestión esta última sobre la que volveremos más adelante. Y por lo que se refiere al límite máximo de deducción se fija en 9.040 euros anuales, atendiendo a lo previsto por el legislador estatal.

La segunda de las deducciones vigentes en la CCAA de Extremadura fue regulada en la disposición final segunda de la Ley de Medidas ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura, que introduce el artículo 11 *bis*, en el Decreto Legislativo 1/2018.

Por lo que se refiere al concreto incentivo fiscal, éste prevé una minoración de la cuota íntegra autonómica del 10 % que se aplicará sobre las cantidades satisfechas durante el periodo impositivo tanto por adquisición como por rehabilitación de la vivienda que constituya o vaya a constituir la residencia habitual del contribuyente.

No obstante, la posibilidad de beneficiarse de esta deducción requiere el cumplimiento simultáneo de dos requisitos. El primero hace referencia al criterio de población al que ya nos hemos referido con ocasión del análisis de la anterior deducción y a la tipología de ente local, en concreto se exige que la vivienda esté situada en algunos de los municipios o entidades menores en los que la población sea inferior a 3.000 habitantes. El segundo de los requisitos está referido a la vinculación de la aplicación del beneficio con la entrada en vigor de la norma, sin que se contemplara en su momento su aplicación con carácter

retroactivo. En concreto, la letra b) del apartado primero del artículo 11 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018 indica que la adquisición o rehabilitación de la vivienda necesariamente se debe haber producido a partir de la fecha de entrada en vigor de la ley de Medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura.

En cuanto a la base de la deducción, además de los gastos señalados originados con ocasión de la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual sita en zonas rurales, también conforman la referida base otros gastos que hubieran sido asumidos por el adquirente y, en los supuestos en los que se hubiera recurrido a la financiación ajena, también formarán parte de la base de la deducción la amortización del capital, los intereses, el coste de los instrumentos de cobertura del riesgo de tipo de interés variable de los préstamos hipotecarios regulados en el artículo decimonoveno de la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de Reforma Económica y demás gastos derivados de la misma<sup>11</sup>. También advierte la norma que, en el caso de hacer uso de los instrumentos de cobertura, los intereses que hubieran sido abonados por las contribuyentes deberán minorarse por las cantidades obtenidas de dicho instrumento, reduciéndose en dicha cuantía la base de liquidación.

---

<sup>11</sup> Los préstamos hipotecarios de interés variable pueden sufrir alteraciones al alza que comprometan la capacidad de pago de la persona que adquirió la vivienda quede afectada negativamente, riesgo que puede minimizarse mediante instrumentos financieros que eliminen o minimicen el impacto que puede causar un aumento de los tipos de interés. Esta solución fue introducida en el artículo decimonoveno de la Ley 36/2003 estableciéndose que las entidades de crédito deben informar a los deudores hipotecarios sobre los instrumentos, productos o sistemas de cobertura de riesgo de incremento del tipo de interés, estableciéndose así una obligación genérica. En el apartado segundo del artículo mencionado se indica: «Las entidades a que se refiere el apartado anterior ofrecerán a quienes soliciten préstamos hipotecarios a tipo de interés variable al menos un instrumento, producto o sistema de cobertura del riesgo de incremento del tipo de interés». De la redacción dada al artículo se deriva una necesidad de asesoramiento personalizado. Así lo indica MAYORGA TOLEDANO al aseverar: «De todo lo anterior debemos inferir, por tanto, que cuando una entidad de crédito ofrezca a un consumidor un producto derivado como cobertura del préstamo hipotecario, siempre y por sistema, este servicio debe necesariamente encuadrarse dentro del asesoramiento financiero con las obligaciones que impone el artículo 213 TRLMV. Si bien es cierto que, en principio, que se trate de productos complejos sólo lleva a priori aparejado la evaluación de la conveniencia, si hay indicios suficientes que revelan la existencia de un servicio de asesoramiento, aunque no esté expresamente contratado. Así, se trata de productos no estandarizados y diseñados específicamente para cada cliente, esto es, son derivados OTC, lo que encaja y se conecta expresamente con la recomendación personalizada característica del asesoramiento. Unido a ello y, a mayor abundamiento, la propia Ley impone a la entidad de crédito que sólo ofrezca al cliente un producto adecuado para él, luego junto a la evaluación de la conveniencia se deben analizar del cliente otras circunstancias personales que completen la evaluación de la idoneidad, exigible en caso de que se preste el servicio de asesoramiento personalizado. No se trata simplemente de dar información adecuada al cliente, sino de seleccionar para el mismo, sólo los productos adecuados.». En MAYORGA TOLEDANO, María Cruz, «Transmisión del riesgo de tipo de interés de préstamos hipotecarios a través de derivados financieros. El deber de asesoramiento en su contratación», en *Revista de Derecho Civil*, vol. II, núm. 4 (octubre-diciembre, 2015), p. 175.



Determinados los conceptos que pueden integrar la base de la deducción la normativa establece dos límites. El primero de ellos está referido al importe máximo de la base de la deducción, que está fijado en 180.000 euros o el importe de adquisición o rehabilitación de la vivienda que da origen a la deducción si este fuera menor. Cuantía que deberá minorarse por los importes recibidos de la Junta de Extremadura en concepto de subvenciones por la adquisición o rehabilitación de la vivienda. El segundo viene determinado por la base máxima a aplicar en cada uno de los ejercicios. Esta base máxima es de 9.040 euros.

Sobre la regulación vigente de las deducciones a las que hemos aludido hay aspectos que merecen alguna consideración. En primer lugar, debe llamarse la atención sobre el hecho de que la norma refiere expresamente a dos tipos de entidades locales sin tener en cuenta otros núcleos de población distintos, como pueden ser las pedanías existentes en la región. Esta delimitación hace que los contribuyentes residentes en esos otros núcleos de población no previstos en la norma no puedan aplicarse el beneficio fiscal, con independencia de que se cumpla el requisito referido al número de habitantes de derecho. Es decir, hoy en día, un contribuyente que adquiera su vivienda habitual en una pedanía que tenga una población de 500 habitantes y dependa de un municipio de más de 3.000 habitantes no tendrá derecho a aplicar las deducciones reguladas en el artículo 8.4 del Decreto Legislativo 1/2018 o, en su caso, del artículo 11 *bis* del mismo texto legal. Cuestión que es criticable, atendiendo al fin teleológico de estos beneficios fiscales, que se pretenden incentivar la adquisición o rehabilitación de una vivienda en zonas despobladas, buscando la revitalización de esas áreas del territorio. Sin poder olvidar que la medida puede resultar contraria al principio de igualdad, pues en este caso el grado de ruralidad no es atendido adecuadamente, al impedir que contribuyentes residentes en otros núcleos de población diferentes a los señalados por la norma puedan beneficiarse de la deducción, y ello, aunque el número de habitantes sea inferior a 3.000. En segundo lugar, es interesante reflexionar acerca del mantenimiento de la vigencia de ambas deducciones, en la medida que tenemos dos medidas tributarias que persiguen idéntica finalidad, que no es otra que dar un tratamiento fiscal diferenciado a la adquisición y rehabilitación de la vivienda en zonas rurales, pero cuya aplicación arroja cierta complejidad al pretender, como hemos señalado, un objetivo común, pero con una regulación diversa. Ello se aprecia en la norma a la hora de concretar los conceptos que integran la base de la deducción. Mientras en el artículo 8.4 del Decreto legislativo 1/2018 se hace referencia a las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación, excluyendo los intereses en los supuestos en los que el contribuyente recurrió a la financiación ajena, en el artículo 11 *bis* de la norma citada la regulación de la base

de la deducción es más amplia, incluyendo, además, en caso de financiación ajena, la amortización, los intereses devengados, entre otros. Si bien en relación con los intereses de financiación ajena debe advertirse la compatibilidad de la deducción contenida en el artículo 8.4 y en el artículo 11 *quater*, ambos del Decreto Legislativo 1/2018, artículo este último donde se regula la deducción autonómica por intereses de financiación ajena para la inversión en la vivienda habitual de contribuyentes menores de 36 años, que permite deducir el 25% de los intereses satisfechos durante el período impositivo por préstamos hipotecarios obtenidos para financiar la adquisición de su vivienda habitual, con una base de deducción máxima de 1.000 euros anuales<sup>12</sup>. Vista la diferente forma de concretar la base sobre la que se aplica la deducción debe mencionarse que también es diferente la regulación en cuanto los límites en la aplicación del incentivo fiscal. En este sentido, el artículo 11 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018 establece una base máxima de deducción de 180.000 euros o el importe de la adquisición o rehabilitación si fuera menor y, a su vez, la base máxima por ejercicio es de 9.040 euros. No haciendo referencia a las bases impositivas del contribuyente. Sin embargo, en el artículo 8.4 del Decreto Legislativo 1/2018, como se ha mencionado, establece un límite máximo de deducción y condiciona la aplicación del beneficio a que no se superen las bases impositivas general y del ahorro en las cuantías determinadas por el artículo 12 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018. Y, por último, la deducción del artículo 11 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018 no establece límite de edad para la aplicación del beneficio fiscal. Aspecto que sí es exigible para la deducción del artículo 8.4 del Decreto Legislativo 1/2018, debiendo el contribuyente ser menor de 36 años.

## 2. Deducción autonómica por arrendamiento de la vivienda habitual: mejora para zonas rurales

En su regulación primigenia, la deducción por arrendamiento de la vivienda habitual en municipios o entidades menores de menos de 3.000 habitantes contemplaba una mejora en el porcentaje de deducción y el límite para su aplicación respecto de las viviendas en régimen de alquiler sitas en núcleos urbanos cuyo número de habitantes superaba esa cifra<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Sobre la incompatibilidad de las deducciones reguladas en los artículos 8.4, 11 *bis* y 11 *quater*, el artículo 12 del Decreto Legislativo 1/2018 establece: «La aplicación de las deducciones previstas en los artículos 8 y 11 *quater* anteriores no podrá simultanearse con la regulada en el artículo 11 *bis* de esta Ley».

<sup>13</sup> Con anterioridad a la última modificación del artículo 9.3, llevada a cabo mediante la Ley 1/2024, de 5 de febrero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el año 2024, la deducción para aquellos contribuyentes que habían accedido a la vivienda habitual en régimen de alquiler

En la actualidad el porcentaje de deducción es el mismo con independencia del lugar donde se encuentre la vivienda, pero se mantiene un límite mayor en el caso de viviendas que se encuentren en el medio rural. Así se regula en el artículo 9.2 del Decreto Legislativo 1/2018, donde se indica que «El porcentaje de deducción será también del 30% con el límite de 1.500 euros, en caso de alquiler de vivienda habitual en el medio rural».

No obstante, esta deducción no es de aplicación general, sino que la norma delimita el ámbito subjetivo, siendo los beneficiarios de este incentivo fiscal ciertos colectivos que suelen presentar dificultades para acceder a la vivienda en régimen de alquiler. Concretamente, los contribuyentes que podrían acceder a este beneficio fiscal son: i) menores de 36 años; ii) los que formen parte de una familia que tenga la consideración legal de numerosa o de una familia monoparental con dos descendientes y iii) personas con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 %, judicialmente incapacitadas o cuando se haya establecido la curatela representativa.

Además de estar integrado en el ámbito subjetivo determinado por la norma se requiere el cumplimiento de otros requisitos. Son los que se indican seguidamente:

- i) Que se trate del arrendamiento de la vivienda habitual del contribuyente, ocupada efectivamente por el mismo y localizada dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- ii) Que se haya satisfecho por el arrendamiento y, en su caso, por sus prórrogas el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados o, en su caso, se justifique la exención de dicho impuesto.
- iii) Que el contribuyente no tenga derecho durante el mismo período impositivo a deducción alguna por inversión en vivienda habitual.
- iv) Que ni el contribuyente ni ninguno de los miembros de su unidad familiar sean titulares del pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute de otra vivienda situada a menos de 75 kilómetros de la vivienda arrendada.

---

era de un 10 % con el límite de 400 euros, mientras que para los contribuyentes que alquilaran una vivienda en localidades que no cumplieran el requisito de población para considerar que el inmueble estaba en situado en una zona rural, la deducción era de un 5 %, con un límite de 300 euros.

- v) Que la suma de las bases imponibles general y del ahorro no sea superior a 28.000 euros en tributación individual o a 45.000 euros en caso de tributación conjunta.

Debe indicarse que, al igual que en las deducciones anteriores, el ámbito de intervención señalado en la norma impide que contribuyentes residentes en otros núcleos de población distintos a los establecidos en la norma puedan aplicarse este beneficio fiscal, aunque su población sea inferior a 3.000 habitantes.

#### IV. LAS MEDIDAS TRIBUTARIAS EN MATERIA DE VIVIENDA REGULADAS POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA EN EL IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS PARA AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO

El Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados grava las transmisiones patrimoniales de carácter oneroso, quedando el adquirente obligado al pago de esta figura impositiva, a título de contribuyente. Rebajar la carga impositiva de la adquisición de la vivienda en zonas rurales es una vía que se viene utilizando por las CCAA para incentivar el mercado inmobiliario en el ámbito rural.

En el caso de Extremadura, para lograr tal fin, en el régimen jurídico de este impuesto, tanto en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas, como en la Actos Jurídicos Documentados se han previsto tipos de gravamen reducidos, que, como se ha mencionado, reducen la carga fiscal del contribuyente que adquiere una vivienda en municipios y entidades locales menores con una población inferior a los 3.000 habitantes.

##### 1. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales

Es el artículo 44 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018 el que recoge el tipo reducido al que nos venimos refiriendo. Concretamente, en el mencionado artículo se establece que se aplicará el tipo reducido del 4 % a las transmisiones de inmuebles que constituyan la vivienda habitual del sujeto pasivo<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> El tipo general se regula en el artículo 36 del Decreto Legislativo 1/2018. En este artículo se puede leer que, con carácter general, en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas en las transmisiones de bienes inmuebles, así como en la constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre los

La aplicación de este tipo de gravamen reducido conlleva el cumplimiento de ciertos requisitos que la norma exige de forma simultánea. El primero de ellos, la localización de la vivienda en las áreas determinadas como zonas rurales; es decir, municipios o entidades locales menores con una población inferior a 3.000 habitantes. El segundo, está referido al valor de vivienda que no puede superar los 180.000 euros. Y, el tercero, establece que la suma de las bases imponibles general y del ahorro del IRPF de la persona que realiza la adquisición no sea superior a 19.000 euros en tributación individual o a 24.000 euros en caso de tributación conjunta y siempre que la renta total anual de todos los miembros de la familia que vayan a habitar la vivienda no exceda de 30.000 euros anuales, incrementados en 3.000 euros por cada hijo que conviva con el adquirente<sup>15</sup>.

En relación con la determinación del área de intervención, al igual que ocurre con las medidas tributarias reguladas en el IRPF, se concreta que la vivienda debe estar en municipios o entidades locales menores, prescindiendo de otros asentamientos de población de menor entidad que, como ya se mencionó, a pesar de no superar los 3.000 habitantes de derecho, impide que los contribuyentes residentes en ellos puedan aplicar el beneficio fiscal.

También merece alguna consideración el límite de bases, pues no se ha contemplado por la normativa la ampliación a la que hicimos referencia al analizar las medidas tributarias en el régimen jurídico del IRPF previstas para zonas rurales. En el caso del IRPF, bien porque se contemple directamente en la regulación, bien por aplicación del artículo 12 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018, todas las medidas analizadas que inciden en el medio rural podrán aplicarse cuando las bases imponibles general y del ahorro de los contribuyentes no superen los 28.000 euros en tributación individual y 45.000 euros en tributación conjunta. Circunstancia que no se da en el caso del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

---

mismos, excepto en los derechos reales de garantía, la cuota tributaria se obtendrá aplicando sobre la base liquidable la tarifa siguiente:

Porción de base liquidable comprendida entre	Tipo aplicable
Entre 0 y 360.000 euros	8%
Entre 360.000,01 y 600.000 euros	10 %
Más de 600.000 euros	11 %

<sup>15</sup> A los efectos del cómputo de los rendimientos, el artículo 52.1.5<sup>a</sup> del Decreto Legislativo 1/2018 establece que «Se equiparan a los cónyuges las parejas de hecho que, en el momento del devengo del impuesto, estén inscritas en el registro que regule la normativa autonómica sobre parejas de hecho».

Además, tampoco se ha previsto la posibilidad de suprimir dicho requisito para el caso de las familias que tengan la consideración legal de numerosa o sea un ascendiente separado legalmente, o sin vínculo matrimonial, con dos hijos sin derecho a percibir anualidades por alimentos y por los que tenga derecho a la totalidad del mínimo por descendientes, previsto en el artículo 58 de 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.

Por último, la última de las diferencias entre la regulación contenida en el IRPF y en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas es la regulación de un límite económico de la renta total anual de todos los miembros de la familia que habiten en la vivienda, que no se encuentra en ninguna de las deducciones vigentes para zonas rurales en el IRPF.

## 2. Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados

Según lo dispuesto en el artículo 46 del Decreto Legislativo 1/2018, el tipo de gravamen general aplicable a las primeras copias de escrituras y actas notariales que quedan sujetas a la modalidad de Actos Jurídicos Documentados se fija en un 1,50 %. Sin embargo, para el caso de las escrituras públicas que documenten la adquisición de inmuebles destinados a la vivienda habitual que se encuentre ubicada en zonas rurales el tipo de gravamen aplicable es del 0,50 %, tal y como aparece recogido en el artículo 50 *bis* del Decreto Legislativo 1/2018.

Los requisitos exigibles al sujeto pasivo para poner beneficiarse de este tipo reducido son los mismos que los ya señalados para la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

## V. ÚLTIMAS REFLEXIONES

El fenómeno de la pérdida de población en nuestro Estado ha encontrado respuesta por parte del legislador autonómico, regulando una serie de beneficios fiscales que tratan de revertir o, al menos, frenar la despoblación de los territorios afectados. Así ha ocurrido también en la Comunidad Autónoma de Extremadura, CCAA que ha regulado incentivos fiscales tanto en el IRPF como en el ITPyAJD.

El análisis de las medidas arroja las siguientes conclusiones. Desde un punto de vista jurídico-formal, la intervención normativa de la CCAA, regulando beneficios fiscales con los que afrontar el reto demográfico de la región, es conforme a las normas que regulan el sistema de financiación autonómica, que avalan y justifican esta intervención. Si se atienden a criterios teleológicos, teniendo en cuenta la situación relativa a la pérdida de población en la región, los incentivos fiscales regulados por la CCAA tratan de revertir o atenuar esta situación, incentivando la permanencia de los residentes en zonas rurales, así como la llegada de otros nuevos. Esta es la finalidad principal. No obstante, nos parece que el hecho de que algunos de los beneficios fiscales que se han regulado tengan por objeto la vivienda en zonas rurales es acertado y necesario. Sobre el mercado inmobiliario en las pequeñas localidades la realidad indica que el acceso en la vivienda en zonas rurales presenta también una problemática concreta, ya sea por su falta de oferta, por las condiciones de habitabilidad de las viviendas, que requieren de una reforma integral para poder ser habitadas debido a su falta de mantenimiento, o por la escasa cultura del alquiler. Circunstancias que dificultan la llegada de nuevos residentes a las zonas despobladas. Desde el punto de vista pragmático, en la actualidad no existen estudios concluyentes sobre la eficacia de las medidas tributarias empleadas para luchar contra la despoblación. No obstante, debe indicarse que las medidas tributarias para afrontar el reto demográfico deben ser una medida más, no la única dentro de todas las acciones que las Administraciones públicas pongan en marcha, de forma que exista una coordinación de todas las políticas públicas para afrontar los problemas relacionados con la pérdida de población.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- checa gonzález, Clemente, «La función de las normas tributarias en el Estado social. Especial consideración de los tributos con finalidad extrafiscal», en *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, núm. 32, 2015-2016, (p. 1-30).
- donadei, Marta, Gutiérrez barbarrusa, Virginia y mendes leal, Luciane, «El papel de la vivienda en la revitalización de ámbitos rurales en situación de declive demográfico. Identificación de Buenas Prácticas en España», en *Hábitat y Sociedad*, núm.16, 2023, (p. 191-227).
- garcía caracuel, María, «La cohesión social y territorial en el núcleo del Plan France Relance de impulso económico», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación*, (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier. Libros jurídicos, 2023.

- gonzález ortíz, Diego, «Las diferencias fiscales entre residentes en municipios en riesgo de despoblación derivadas de las actuales deducciones autonómicas en el IRPF», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación*, (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier, libros jurídicos, 2023.
- gonzález ortíz, Diego, «La contribución al sostenimiento de los gastos públicos por residentes en municipios en riesgo de despoblamiento», en *Crónica Tributaria*, núm. 186/2023.
- ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico, *Plan de Recuperación. 130 Medidas Frente al Reto Demográfico*, pág. 39. Disponible en: [https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/images/es/plan\\_recuperacion\\_130\\_medidas\\_tcm30-528327.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/images/es/plan_recuperacion_130_medidas_tcm30-528327.pdf)
- mayorga toledano, María Cruz, «Transmisión del riesgo de tipo de interés de préstamos hipotecarios a través de derivados financieros. El deber de asesoramiento en su contratación», en *Revista de Derecho Civil*, vol. II, núm. 4 (octubre-diciembre, 2015).
- ramos herrena, Antonio José, «Análisis y propuestas de futuro para la aplicación de una fiscalidad diferenciada y sostenible frente a la despoblación en el medio rural», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación* (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier, Libros Jurídicos, 2023.
- sedeño lópez, José Francisco, *Instrumentos financieros y tributarios frente a la despoblación: Retos y oportunidades en el contexto del teletrabajo*, edit. Atelier, Libros Jurídicos, 2022.
- soto moya, María del Mar, «Instrumentos fiscales en España frente a la despoblación: la eficacia de los beneficios tributarios en el impulso demográfico de nuestro país», en *Nueva Fiscalidad*, núm. 1, enero-marzo, 2024.
- vaquera garcía, Antonio, «Las deducciones autonómicas en el impuesto sobre la renta de las personas físicas para hacer frente a la despoblación», en *Innovaciones jurídicas en materia de gasto e ingreso público frente al desafío de la despoblación*, (Dir. María del Mar Soto Moya), edit. Atelier, libros jurídicos, 2023.

FÁTIMA PABLOS MATEOS  
Universidad de Extremadura  
Derecho financiero y tributario  
Profesora contratada doctora  
fpablos@unex.es  
ORCID: 0000-0003-4249-7097