

Antecedentes y tratamiento actual de la “vivienda habitual” en el impuesto sobre la renta de las personas físicas

Mónica GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO
Colegio Universitario Cardenal Cisneros
Madrid

Resumen: En este trabajo se analizan los incentivos fiscales que existen en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tanto en inversión, rehabilitación y alquiler de la vivienda habitual del contribuyente. Se recoge la normativa actual, y las últimas medidas aprobadas. Se analizan los cambios experimentados en el tratamiento fiscal de la vivienda habitual en las sucesivas leyes del IRPF desde 1978. De igual modo, se destacan los beneficios fiscales autonómicos vigentes que afectan a la vivienda habitual en función de la Comunidad Autónoma de residencia.

Abstract: This paper focuses on the tax incentives that exist in the Income Tax both investment, rehabilitation and rental residence. It is also analyzed the current rules, and the latest measures adopted. We analyzed the changes in the tax treatment of residence in successive income tax laws since 1978. Furthermore, it highlights the existing autonomous tax benefits in relation with the residence according to the Autonomous Community of residence.

Palabras clave: vivienda habitual, deducción inversión, deducción rehabilitación, deducción alquiler, cambios legislativos, normas autonómicas.

Keywords: habitual house, deduction investment, deduction rehabilitation, deduction legislative rent, changes, autonomic norms.

Sumario:

- I. Introducción.**
- II. Normativa vigente en el IRPF sobre la vivienda habitual.**

- III. Antecedentes y cambios legislativos.**
- IV. Normativa autonómica de Régimen Común en vivienda habitual.**
- V. Conclusiones.**
- VI. Bibliografía.**

Recibido: diciembre de 2010.

Aceptado: febrero de 2010.

I. INTRODUCCIÓN

El art. 47 de la Constitución Española (CE) establece el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos tienen que promover las condiciones necesarias y deben dictar las normas precisas para hacer efectivo este derecho. Por tanto, el tratamiento fiscal que ha tenido y tiene la vivienda habitual responde a un mandato constitucional. El Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas (IRPF) ha sido el instrumento fundamental elegido por los poderes públicos, para cumplir ese mandato constitucional. Se establecen una serie de beneficios fiscales en la adquisición y alquiler de la vivienda habitual. También en algunas ocasiones el beneficio fiscal se ha concedido a otro tipo de viviendas, distintas de la “habitual”.

El IRPF es un tributo de importancia fundamental para hacer efectivo el mandato del artículo 31 de la CE. La idea de un impuesto personal sobre la renta de las personas físicas de carácter general, personal y progresivo, se introdujo en España con la reforma tributaria de 1978, si bien ha conocido diferentes modelos derivados de los distintos objetivos de política económica y social que se han articulado a través de este impuesto. Es obvio que ningún tributo, y menos de la importancia de éste, puede permanecer al margen de los cambios sociales, económicos, incluso tecnológicos, que han acaecido en nuestro país. El proceso se inició con la Ley 44/1978.

De igual modo, el tratamiento de la vivienda habitual dentro del IRPF ha estado sometido a cambios significativos. El objetivo de este trabajo es recoger y analizar los cambios y modificaciones que se han producido.

En primer lugar, se recoge el concepto de vivienda habitual, su legislación actual y los cambios que se van a producir como consecuencia de las novedades aprobadas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011, que contienen una serie de medidas que afectan a su tratamiento.

A continuación se ha realizado un estudio de todas las variaciones que se han producido en su tratamiento desde la reforma tributaria de 1978, y de igual modo se analiza la normativa autonómica sobre la vivienda habitual. Para finalizar, se recogen unas conclusiones finales.

II. NORMATIVA VIGENTE EN EL IRPF SOBRE LA VIVIENDA HABITUAL

El IRPF actual se rige por la Ley 35/2006¹, de 28 de noviembre. La exposición de motivos de esta Ley establece que por razones de cohesión social, se da continuidad al apoyo fiscal a la adquisición de la vivienda habitual, manteniendo la base de deducción actual y homogeneizando los porcentajes aplicables. Adicionalmente, dado que la vivienda habitual constituye una importante manifestación del ahorro familiar, se introducen en la Ley mecanismos que permitan, en situaciones de dependencia severa o de gran dependencia, hacer líquida esta fuente de ahorro sin coste fiscal, lo que sin duda constituye un medio adicional de cobertura de esta contingencia.

El artículo 68 regula las actuales deducciones existentes en la cuota en el IRPF. En su punto primero se establece la deducción por inversión en vivienda habitual.

Con carácter general se establece la **deducción del 15 por 100²** de las cantidades satisfechas en el período por la adquisición o rehabilitación de la vivienda que constituya o vaya a constituir la **vivienda habitual** del contribuyente. La **base máxima** de esta deducción es actualmente de **9.015 euros anuales**, y estará constituida por las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda, incluidos los gastos originados que hayan corrido a cargo del adquirente y, en caso de financiación ajena, la amortización, los intereses y demás gastos³.

La deducción por inversión en vivienda habitual resulta aplicable a los siguientes supuestos:

1. Adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual.
2. Construcción o ampliación de la vivienda habitual.
3. Cantidades depositadas en cuentas vivienda.

¹ Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo del Reglamento del IRPF.

² A partir del 1 de enero de 2007, ya no resultan aplicables los porcentajes incrementados de deducción por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual cuando exista financiación ajena. Los contribuyentes que hubieran adquirido su vivienda habitual con anterioridad a 20 de enero de 2006 utilizando financiación ajena y tuvieran derecho a la deducción por adquisición de vivienda en el ejercicio 2010 conforme a la normativa actualmente vigente, podrán aplicar la compensación fiscal que proceda cuando el régimen vigente en la actualidad les resulte menos favorable que el vigente a 31 de diciembre de 2006.

³ Entre otros, 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.

Además de a estos supuestos, la deducción por inversión en vivienda habitual también resulta aplicable, en las condiciones y con los requisitos especiales que más adelante se señalan, a las cantidades satisfechas en concepto de:

4. Obras e instalaciones de adecuación de la vivienda habitual del contribuyente por razón de minusvalía.

En los supuestos de nulidad matrimonial, divorcio o separación judicial, el contribuyente podrá seguir practicando esta deducción, en los términos que reglamentariamente se establezcan, por las cantidades satisfechas en el período impositivo para la adquisición de la que fue durante la vigencia del matrimonio su vivienda habitual, siempre que continúe teniendo esta condición para los hijos comunes y el progenitor en cuya compañía queden.

Si se adquiere una vivienda habitual habiendo disfrutado de la deducción por adquisición de otras viviendas habituales anteriores, no se podrá practicar deducción por la adquisición o rehabilitación de la nueva en tanto las cantidades invertidas en la misma no superen las invertidas en las anteriores, en la medida en que hubiesen sido objeto de deducción.

Cuando la enajenación de una vivienda habitual hubiera generado una ganancia patrimonial exenta por reinversión, la base de deducción por la adquisición o rehabilitación de la nueva se minorará en el importe de la ganancia patrimonial a la que se aplique la exención por reinversión. En este caso, no se podrá practicar deducción por la adquisición de la nueva mientras las cantidades invertidas en la misma no superen tanto el precio de la anterior, en la medida en que haya sido objeto de deducción, como la ganancia patrimonial exenta por reinversión.

Concepto vivienda habitual

El Reglamento del IRPF define claramente que se considera vivienda habitual:

Según el art. 54 se considera vivienda habitual del contribuyente, con carácter general, la edificación que constituya su residencia durante un plazo continuado de, al menos, tres años.

No obstante, se entenderá que la vivienda tuvo el carácter de habitual cuando, a pesar de no haber transcurrido dicho plazo, se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurren otras circunstancias que necesariamente exijan el cambio de domicilio, tales como celebración de matrimonio, separación matrimonial, traslado laboral, obtención del primer empleo, o cambio de empleo, u otras análogas justificadas.

Para que la vivienda constituya la residencia habitual del contribuyente debe ser habitada de manera efectiva y con carácter permanente por el propio contribuyente, en un plazo de doce meses, contados a partir de la fecha de adquisición o terminación de las obras.

No obstante, se entenderá que la vivienda no pierde el carácter de habitual cuando se produzcan las siguientes circunstancias:

- Cuando se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurren otras circunstancias que necesariamente impidan la ocupación de la vivienda, en los términos previstos en el apartado anterior.
- Cuando éste disfrute de vivienda habitual por razón de cargo o empleo y la vivienda adquirida no sea objeto de utilización, en cuyo caso el plazo antes indicado comenzará a contarse a partir de la fecha del cese.

Concepto adquisición de vivienda

De igual modo el artículo 55 del Reglamento del IRPF define lo que se entiende por adquisición y rehabilitación de la vivienda habitual. Se asimilan a la adquisición de vivienda:

1) La construcción o ampliación de la misma, en los siguientes términos:

- Ampliación de vivienda, cuando se produzca el aumento de su superficie habitable, mediante cerramiento de parte descubierta o por cualquier otro medio, de forma permanente y durante todas las épocas del año.
- Construcción, cuando el contribuyente satisfaga directamente los gastos derivados de la ejecución de las obras, o entregue cantidades a cuenta al promotor de aquéllas, siempre que finalicen en un plazo no superior a cuatro años desde el inicio de la inversión.

Pero además el art. 55 acude a la delimitación negativa de este concepto ya que establece: “Por el contrario, no se considerará adquisición de vivienda:

- a) Los gastos de conservación o reparación, en los términos previstos en el artículo 13 de este Reglamento.
- b) Las mejoras.
- c) La adquisición de plazas de garaje, jardines, parques, piscinas e instalaciones deportivas y, en general, los anexos o cualquier otro elemento que no constituya la vivienda propiamente dicha, siempre que se adquieran independientemente de ésta. Se asimilarán a viviendas las plazas de garaje adquiridas con éstas, con el máximo de dos”.

Concepto rehabilitación de vivienda

Se considera rehabilitación de vivienda las obras en la misma que cumplan cualquiera de los siguientes requisitos:

- a) Que hayan sido calificadas o declaradas como actuación protegida en materia de rehabilitación de viviendas en los términos previstos en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.
- b) Que tengan por objeto principal la reconstrucción de la vivienda mediante la consolidación y el tratamiento de las estructuras, fachadas o cubiertas y otras análogas siempre que el coste global de las operaciones de rehabilitación exceda del 25 por ciento del precio de adquisición si se hubiese efectuado ésta durante los dos años inmediatamente anteriores al inicio de las obras de rehabilitación o, en otro caso, del valor de mercado que tuviera la vivienda en el momento de dicho inicio. A estos efectos, se descontará del precio de adquisición o del valor de mercado de la vivienda la parte proporcional correspondiente al suelo.

Aportaciones a cuentas ahorro vivienda

También se recoge la posibilidad de aplicar esta deducción del 15% por las cantidades que se depositen en entidades de crédito, en cuentas que cumplan los requisitos de formalización y disposición que se establezcan reglamentariamente, y siempre que se destinen a la primera adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, con el límite, conjuntamente con el previsto de 9.015 euros anuales.

Las cuentas vivienda permiten a los contribuyentes aplicar la deducción por las cantidades ahorradas en los ejercicios anteriores a la adquisición, construcción o rehabilitación de la vivienda habitual y que vayan a ser destinadas a estos fines. A tal efecto, la normativa reguladora del IRPF considera que se han destinado a la adquisición, construcción o rehabilitación de la vivienda habitual del contribuyente, las cantidades que se depositen en Entidades de crédito en cuentas que cumplan los requisitos que a continuación se comentan.

Requisitos de formalización y disposición.

- a) Las cantidades deben ser depositadas en Entidades de Crédito, en cuentas separadas de cualquier otro tipo de imposición, sin que sea necesario que tengan la denominación específica de cuenta vivienda.

- b) Cada contribuyente sólo podrá mantener una cuenta vivienda. En caso de matrimonios, ambos cónyuges pueden ser cotitulares de una única cuenta vivienda o cada uno de ellos ostentar la titularidad exclusiva de su respectiva cuenta vivienda.
- c) Las cuentas vivienda deberán identificarse separadamente en la declaración del impuesto consignando el código cuenta cliente, el titular de la cuenta y la fecha de apertura.
- d) Los saldos de la cuenta deben destinarse exclusivamente a la primera adquisición o construcción, o a la rehabilitación de la vivienda habitual del contribuyente.

En consecuencia, es requisito necesario que el contribuyente no haya sido nunca propietario de otra edificación que hubiera constituido su vivienda habitual, tal y como ésta se ha definido a efectos de la deducción por adquisición de vivienda habitual, salvo en el caso de que las cantidades depositadas en la cuenta vivienda se destinen a la rehabilitación de la misma. En definitiva, la propiedad, plena o compartida, de una vivienda habitual anterior impide la deducción por cantidades depositadas en cuentas vivienda para la adquisición o construcción de vivienda, siendo irrelevante, a estos efectos, el hecho de que el contribuyente no haya practicado deducción por la vivienda anterior.

En el supuesto de rehabilitación, no es necesario que se trate de la primera rehabilitación ni de la rehabilitación de la primera vivienda habitual.

- e) Dicho destino ha de materializarse en el plazo de 4 años desde la apertura de la cuenta.

Dentro del plazo de cuatro años para aplicar el saldo de la cuenta vivienda a su finalidad pueden destinarse a la adquisición o construcción de la vivienda habitual otras cantidades que no procedan de la cuenta vivienda, sin perder el derecho a las deducciones practicadas, siempre que finalmente se aplique la totalidad del saldo de la cuenta vivienda en el plazo previsto.

Una vez adquirida jurídicamente la propiedad de la vivienda, las cantidades aportadas a la cuenta vivienda no darán derecho a deducción. La adquisición jurídica de la vivienda se entiende producida, en los supuestos de ejecución directa de la construcción por parte del contribuyente, con la finalización de las obras y, en los supuestos de entregas al promotor, cuando, suscrito el contrato de compraventa, se realice la tradición o entrega de la cosa vendida, que en el caso de inmuebles puede realizarse de múltiples formas: puesta en poder y posesión de la cosa, entrega de las llaves o títulos de pertenencia o el otorgamiento de escritura pública.

Ampliación del plazo de cuatro años de las cuentas vivienda.

De acuerdo con lo establecido en el primer párrafo de la disposición transitoria décima del Reglamento del IRPF, añadida por el artículo 8.Nueve del Real Decreto 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre las medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda (BOE del 2 de diciembre), los saldos de las cuentas vivienda existentes al vencimiento del plazo de cuatro años desde su apertura y que por la finalización del citado plazo debieran destinarse a la primera adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual del contribuyente en el período comprendido entre el día 1 de enero de 2008 y el 30 de diciembre de 2010 podrán destinarse a dicha finalidad hasta el 31 de diciembre de 2010 sin que ello implique la pérdida del derecho a la deducción por inversión en vivienda habitual.

Obras de adecuación de la vivienda por razón de minusvalía

De igual modo, las obras de adecuación de la vivienda por razón de **discapacidad**, tanto del contribuyente como de las personas que convivan con el mismo tienen reconocido este beneficio fiscal.

También podrán aplicar la deducción por inversión en vivienda habitual los contribuyentes que efectúen obras e instalaciones de adecuación en la misma, incluidos los elementos comunes del edificio y los que sirvan de paso necesario entre la finca y la vía pública, con las siguientes especialidades:

- a) Las obras e instalaciones de adecuación deberán ser certificadas por la Administración competente como necesarias para la accesibilidad y comunicación sensorial que facilite el desenvolvimiento digno y adecuado de las personas con discapacidad, en los términos que se establezcan reglamentariamente.
- b) Darán derecho a deducción las obras e instalaciones de adecuación que deban efectuarse en la vivienda habitual del contribuyente, por razón de la discapacidad del propio contribuyente o de su cónyuge o un pariente, en línea directa o colateral, consanguínea o por afinidad, hasta el tercer grado inclusive, que conviva con él.
- c) La vivienda debe estar ocupada por cualquiera de las personas a que se refiere el párrafo anterior a título de propietario, arrendatario, subarrendatario o usufructuario.
- d) La base máxima de esta deducción será de 12.020 euros.

- e) El porcentaje de deducción será el 20% por ciento.
- f) Se entenderá como circunstancia que necesariamente exige el cambio de vivienda cuando la anterior resulte inadecuada en razón a la discapacidad.
- g) Tratándose de obras de modificación de los elementos comunes del edificio que sirvan de paso necesario entre la finca urbana y la vía pública, así como las necesarias para la aplicación de dispositivos electrónicos que sirvan para superar barreras de comunicación sensorial o de promoción de su seguridad, podrán aplicar esta deducción además del contribuyente a que se refiere la letra b) anterior, los contribuyentes que sean copropietarios del inmueble en el que se encuentre la vivienda anuales.

El alquiler de la vivienda habitual ha sido objeto igualmente de ventajas fiscales. Actualmente, el art.68.7 de la Ley del IRPF establece que sin perjuicio de la deducción por alquiler de vivienda habitual que, en su caso, hubiese aprobado cada Comunidad Autónoma, los contribuyentes podrán deducir el 10,05 por 100 de las cantidades satisfechas en el período impositivo por el alquiler de su vivienda habitual, siempre que su base imponible sea inferior a 24.020 euros anuales. La base máxima de esta deducción es de:

- a) 9.015 euros anuales, cuando la base imponible sea igual o inferior a 12.000 euros anuales. b) $9.015 - [0,75 \times (BI - 12.000)]$, cuando la base imponible esté comprendida entre 12.000,01 y 24.020 euros anuales.

Recientemente se ha establecido una deducción que afecta a la vivienda habitual. Según la exposición de motivos del Real Decreto-ley 6/2010, las medidas recogidas en él tienen objetivos múltiples: impulsar el crecimiento de la economía, la creación de empleo, recuperar la actividad en el sector de la construcción, el impulso fiscal a la actividad de rehabilitación de viviendas, y contribuir a la eficiencia y el ahorro energético. Por ello, entre otras se crea la deducción en el IRPF por obras de mejora en la vivienda habitual con efectos desde el 14 de abril de 2010, y hasta el 31 de diciembre de 2012. Se trata de un nuevo incentivo fiscal con duración determinada. Consiste en una deducción en la cuota íntegra estatal del 10 por ciento por las cantidades satisfechas para la realización de determinadas obras de mejora en la vivienda habitual o en el edificio en que esta se encuentre, siempre que estén vinculadas a la eficiencia y ahorro energéticos, así como al acceso a las nuevas tecnologías de la información y a la televisión digital, siendo de aplicación exclusivamente por los contribuyentes con una base imponible que sea inferior a 53.007,20 euros anuales. Las obras han de tener por objeto la mejora de la eficiencia energética, la higiene, la salud, la protección del medio ambiente, la utilización

de energías renovables, la seguridad y la estanqueidad y en particular la sustitución de las instalaciones de electricidad, agua, gas u otros suministros, o favorecer la accesibilidad al edificio o a las viviendas, así como la instalación de infraestructuras de telecomunicación para permitir el acceso a Internet y a servicios de televisión digital. La base máxima anual de la deducción es de 4.000 euros para aquellos contribuyentes cuya base imponible sea igual o inferior a 33.007,20 euros anuales, reduciéndose linealmente a partir de la superación de dicha cantidad hasta llegar a cero en los contribuyentes cuya base imponible sea igual o superior a 53.007,20 euros. El límite máximo plurianual de la deducción será de 12.000 euros por vivienda habitual. Esta deducción estará vigente desde el 14 de abril de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2012 y no se podrá aplicar por las cantidades satisfechas por las que se practique la deducción por inversión en vivienda habitual (disposición adicional vigésima novena de la LIRPF).

Modificaciones aprobadas para el año 2011

El tratamiento fiscal de la vivienda habitual ha sido objeto de modificación en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2011. La fiscalidad de la vivienda ha registrado bastantes cambios: se limita la deducción para las nuevas adquisiciones y se mantiene para las anteriores a 1 de enero de 2011.

Se introduce una modificación relevante en el contenido de la deducción por vivienda habitual, regulada en el artículo 68.1 de la LIRPF. Se suprime la deducción para contribuyentes de rentas altas y en la disminución de la base máxima de la deducción a medida que aumenta la renta, de manera que la deducción, en su tramo estatal, (el porcentaje del tramo autonómico 7,5 por ciento puede ser aumentado o disminuido por las CCAA) se calcularía con el mismo coeficiente actual del 7,5 por ciento sobre la inversión realizada para la adquisición, construcción, ampliación o rehabilitación, y las cantidades depositadas en cuentas vivienda para la adquisición, construcción o rehabilitación o por las obras e instalaciones de adecuación de la vivienda habitual. El tope máximo de la base de la deducción configurado de la siguiente manera:

- Para contribuyentes con una base imponible igual o inferior a 17.707,20 euros anuales, la base máxima sería de 9.040 euros anuales (actualmente 9.015 euros anuales).
- Para contribuyentes con una base imponible comprendida entre 17.707,20 y 24.107,20 euros anuales, la base máxima sería igual a 9.040 euros menos el resultado de multiplicar por 1,4125 el exceso de base imponible sobre

17.707,20 euros; es decir, la base máxima de deducción = $9.040 - 1,4125 \times (\text{base imponible} - 17.707,20)$.

- Los contribuyentes con una base imponible superior o igual a 24.107,20 euros anuales no tendrían derecho a aplicarse la deducción o, de forma equivalente, su base de deducción sería nula.

Además, se introduce una disposición transitoria decimoctava en la LIRPF, para que los contribuyentes cuya base imponible sea superior a 17.724,90 euros anuales que hubieran adquirido la vivienda habitual con anterioridad al día 1 de enero 2011 puedan seguir aplicando la deducción.

En cuanto a la deducción por alquiler de la vivienda habitual, el LPGE 2011 recoge una modificación normativa en la regulación de esta deducción, con objeto de equiparar su tratamiento fiscal al de la deducción por inversión en la vivienda habitual que acabamos de comentar, con efectos desde el comienzo de 2011. Esta deducción por alquiler de la vivienda habitual se calcularía aplicando un coeficiente del 10,05 por ciento, con una base máxima de deducción que variaría de forma decreciente en función de la base imponible, con las mismas cantidades y límites de base imponible que para la deducción por inversión en la vivienda habitual, y sólo se tendría derecho a ella cuando la base imponible sea inferior a 24.107,20 euros anuales (actualmente los límites de base imponible son de 12.000 y 24.020 euros anuales).

III. ANTECEDENTES Y CAMBIOS LEGISLATIVOS

El apoyo fiscal a la adquisición de la vivienda habitual ha existido en todas las leyes que han regulado el IRPF, y ha cambiado prácticamente en todas las reformas que se han producido en este impuesto desde su establecimiento en 1978. Es más, el tratamiento fiscal de la vivienda ha estado sometido a una serie de cambios legislativos importantes, por la estrecha relación existente entre la actividad promocional y rehabilitadora del sector de la vivienda, con la política económica general, y también debido al efecto multiplicador que el impulso de la actividad del sector de la construcción tiene para el desarrollo económico, en especial, como elemento generador de empleo. Otras veces las razones para su modificación o el establecimiento de nuevos incentivos se han dirigido a contribuir un mayor equilibrio entre las formas de tenencia, fomentando el alquiler hacia una equiparación con la propiedad, y promoviendo la movilización del parque de viviendas desocupadas. A continuación se enumeran las diferentes Leyes que han regulado el IRPF y el tratamiento que la vivienda habitual ha tenido en cada una de ellas.

- La Ley 44/1978, de 8 de septiembre del IRPF, en el art. 29.f.1 sobre deducciones en la cuota fijaba en el 15% de deducción las inversiones realizadas, entre otras, en la adquisición de la vivienda que constituya o vaya a constituir la residencia habitual del contribuyente. Se establecía como límite el 10% de la base imponible junto al resto de inversiones en determinadas inversiones que generaban esta deducción⁴.
- La Ley 48/1985, de 27 de diciembre de reforma parcial del IRPF modifica el art. 29 de la Ley 44/1978 estableciendo la deducción de:

a) el 15 por 100 de las cantidades satisfechas en el ejercicio de que se trate por la adquisición de la vivienda que, no siendo de nueva construcción, constituya o vaya a constituir la residencia habitual del contribuyente.

b) el 17 por 100 de las cantidades satisfechas en el ejercicio de que se trate para la adquisición de viviendas de nueva construcción cualquiera que sea su destino o rehabilitación de viviendas, de conformidad con lo establecido en el art.7 del Real Decreto-Ley 2/1985, de 30 de abril, sobre medidas urgentes de política económica.

En este caso no solo se trataba de vivienda habitual, la deducción alcanzaba a la adquisición de todo tipo de viviendas. En la exposición de motivos de la citada Ley se argumentaba que la situación del sector de la construcción aconsejaba aplicar a este tipo de inversión el mismo tratamiento fiscal en el IRPF que disfrutaban otros activos, así como la supresión de la prórroga forzosa de los arrendamientos urbanos para estimular la construcción de viviendas y locales destinados a alquiler. Con el objetivo igualmente de satisfacer las necesidades de vivienda a una generación de jóvenes que, debido a la situación de bajo crecimiento económico, tenían dificultades para adquirir una vivienda.

La base de deducción contemplada en las letras a) y b) anteriores eran las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda, incluidos los gastos originados que hubieran corrido a cargo del adquirente, excepto los intereses, en su caso, que eran deducibles de los ingresos, en la forma establecida en el art. 16 de esta ley. La base del conjunto de las deducciones contenidas en los cuatro núm. del citado art.29, junto a la establecida en el núm. 1 de la letra g) de este art., tenían como límite el 30 por 100 de la base imponible del sujeto pasivo o, en su caso, de la unidad familiar.

⁴ Los art. 124 y 125 del Real Decreto 2.384/1981, de 3 de agosto por el que se aprueba el nuevo texto del Reglamento del IRPF recogían las condiciones y consideración de vivienda habitual que no difieren de las existentes en la actualidad en sus aspectos sustantivos.

Por el contrario, los beneficios de la reinversión recogidos en el núm. 9 del art. 20 de la ley 44/1978, de 8 de septiembre, eran aplicables exclusivamente a la adquisición de vivienda habitual.

- La Ley 18/1991, de 6 de junio introduce en su art. 78. 3.a) la deducción por alquiler de vivienda habitual. Se establece el 15 por 100, con un máximo de 100.000 pesetas anuales, de las cantidades satisfechas en el período impositivo por alquiler de la vivienda habitual del sujeto pasivo, siempre que concurrieran los siguientes requisitos:

- Que la base imponible del sujeto pasivo no fuera superior a 3.500.000 pesetas anuales.
- Que las cantidades satisfechas en concepto de alquiler excedieran del 10 por 100 de los rendimientos netos del sujeto pasivo.

En el art.78.4. b) se establecían las deducciones por determinadas inversiones entre las que se encontraba la deducción del 15 por 100 de las cantidades satisfechas en el ejercicio de que se tratase por la adquisición o rehabilitación de la vivienda que constituyera o fuera a constituir la residencia habitual del sujeto pasivo.

A estos efectos, la rehabilitación debía ser calificada como actuación protegible de conformidad con los Reales Decretos 1932/1991, de 20 de diciembre, y 726/1993, de mayo, o normas de ámbito estatal que los sustituyeran.

La base de esta deducción estaba constituida por las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda, incluidos los gastos originados que hayan corrido a cargo del adquirente, excepto los intereses. A estos efectos, no se computaban las cantidades que constituían incrementos de patrimonio no gravados, por reinvertirse en la adquisición de una nueva vivienda habitual. (art.35, 34 y 33 del Reglamento art.1º RD1841/1991, de 30 diciembre).

Otra novedad que introdujo esta Ley fue que se consideraba que se habían destinado a la adquisición o rehabilitación de la vivienda, las cantidades que se depositasen en Entidades de Crédito, en cuentas que cumplieran los requisitos de formalización y disposición que se establecían reglamentariamente. El Reglamento del IRPF en su art. 33 establecía el plazo de 5 años.

La base del conjunto de las deducciones contenidas en los apartados 4 y 6 del artículo 78 no podía exceder del 30 % de la base liquidable del sujeto pasivo.

Como consecuencia de los cambios experimentados en el tratamiento de la vivienda habitual se establecieron una serie de compensaciones fiscales en disposiciones transitorias⁵.

- La Ley 40/1998, de 9 de diciembre del IRPF⁶ mantuvo e incluso mejoró la deducción por adquisición de vivienda habitual, si bien se eliminó la deducción por alquiler de la vivienda habitual.

El porcentaje de la deducción se mantuvo en el 15 por ciento (art.55) estableciéndose la base máxima de esta deducción en 1.500.000 pesetas anuales (a partir del año 2000 pasa a ser 9.015,18 €) y estaba constituida por las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda, incluidos los gastos originados que hayan corrido a cargo del adquirente y, en el caso de financiación ajena, la amortización, los intereses y demás gastos derivados de la misma.

También se mantuvo la deducción por las cantidades que se depositasen en entidades de crédito, en cuentas que cumplieran los requisitos de formalización y disposición que establecidos reglamentariamente, y siempre que se destinasen a la primera adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, con el límite de 1.500.000 pesetas anuales, pero el plazo pasó a fijarse en 4 años.

La novedad principal que se introduce en esta Ley 40/1998 es que cuando en la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual se utilizase financiación ajena, los porcentajes de deducción aplicables a la base de deducción eran, en las condiciones y requisitos que se establecieron reglamentariamente, los siguientes:

- Durante los dos años siguientes a la adquisición o rehabilitación. El 25 por 100 sobre las primeras 750.000 pesetas y el 15 por 100 sobre el exceso hasta 1.500.000 pesetas.
- Con posterioridad, es decir a partir del tercer año, los porcentajes anteriores eran del 20 por 100 y del 15 por 100, respectivamente.

Otra novedad de esta Ley fue la posibilidad de aplicar la deducción del 20 por ciento por inversión en vivienda habitual para los contribuyentes minusválidos

⁵ 1. Los adquirentes con anterioridad a 1988 de viviendas con derecho a deducción del 17 % en la cuota del impuesto, lo mantendrán al 15 %, si se trata de viviendas habituales, y al 10 %, en los restantes casos. 2. Los adquirentes con anterioridad a 1990 de viviendas distintas de la habitual con derecho a deducción del 10 % en la cuota del impuesto, lo mantendrán después de la entrada en vigor de la presente Ley.

⁶ Reglamento del IRPF RD 214/1999, de 5 de febrero art.51,52, 53 y 54

que efectuasen obras e instalaciones de adecuación en la misma, incluidos los elementos comunes del edificio y los que sirvan de paso necesario entre la finca y la vía pública, con las siguientes especialidades:

- a) Las obras e instalaciones de adecuación deberían ser certificadas por la Administración competente como necesarias para la accesibilidad y comunicación sensorial que facilite el desenvolvimiento digno y adecuado de las personas con minusvalía, en los términos que se establecían reglamentariamente.
- b) La base máxima de esta deducción era de 2.000.000 de pesetas anuales (12.020,40 € a partir del año 2000).
- c) Cuando en la inversión para la adecuación de la vivienda se utilizase financiación ajena, los porcentajes de deducción aplicables eran, en las condiciones y requisitos que se establecían reglamentariamente, los previstos anteriormente.
- d) Se entendía como circunstancia que necesariamente exigía el cambio de vivienda cuando la anterior resultase inadecuada en razón a la minusvalía.
- e) También daban derecho a deducción las obras e instalaciones de adecuación que debían efectuarse en viviendas ocupadas por el contribuyente minusválido a título de arrendatario, subarrendatario o usufructuario.

De igual modo, se establecen compensaciones por deducciones en adquisición y arrendamiento de vivienda en la Disposición transitoria cuarta de esta Ley⁷.

En el anexo se recoge un cuadro resumen de todas estas modificaciones.

⁷ Disposición transitoria cuarta. Compensaciones por deducciones en adquisición y arrendamiento de vivienda. 1. La Ley de Presupuestos Generales del Estado determinará el procedimiento y las condiciones para la percepción de compensaciones económicas en los siguientes supuestos: a) Los contribuyentes que hubieran adquirido su vivienda habitual con anterioridad al 4 de mayo de 1998 y tuvieran derecho a la deducción por adquisición de vivienda, en el supuesto de que la aplicación del régimen establecido en la presente Ley para dicha deducción les resulte menos favorable que el regulado en la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. b) Los contribuyentes con derecho a la deducción por alquiler de vivienda por razón de contrato de antigüedad anterior al 24 de abril de 1998, en el caso de que la presente Ley les resulte menos favorable que la Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como consecuencia de la no aplicación de la mencionada deducción por alquiler, siempre que mantengan el sistema de arrendamiento para su vivienda habitual. 2. Las compensaciones económicas se satisfarán previa solicitud del contribuyente, dentro de los seis meses siguientes a aquél en que finalice el plazo para presentar la declaración por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

IV. NORMATIVA AUTONÓMICA DE RÉGIMEN COMÚN EN VIVIENDA HABITUAL

A través de la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre⁸, que reforma parcialmente la Ley Orgánica de Financiación de las CCAA (LOFCA), y la Ley 14/1996, de 30 de diciembre⁹, que regula la nueva cesión de tributos del Estado a las CCAA, se incorpora un nuevo instrumento financiero autonómico: el tributo compartido, en la figura del IRPF. Este nuevo instrumento consiste en la utilización conjunta de las administraciones central y autonómica de un impuesto con una misma estructura básica, disponiendo cada administración de unos márgenes de capacidad normativa. Se adoptan dos medidas: en primer lugar, se amplía el ámbito de cesión a una parte del IRPF, concretamente al 30%¹⁰, y en segundo lugar, se atribuye a las CCAA ciertas competencias normativas sobre los tributos cedidos, incluyendo la parte mencionada del IRPF.

Se crea la tarifa autonómica en el IRPF. El Estado escinde su tarifa en dos: una de aplicación general en todo el territorio nacional y otra de aplicación en el territorio de cada CCAA. Además se concede cierta capacidad normativa para establecer nuevas deducciones de aplicación exclusiva en la cuota resultante de la tarifa autonómica. Se determinan unos límites en la capacidad normativa del IRPF. La diferencia por aplicar la tarifa autonómica no puede ser superior ni inferior en un 20% a la cuota que resulte de aplicar la tarifa base estatal.

Por tanto, a partir del 1 de enero de 1997 las CCAA tenían la posibilidad de legislar en materia de deducciones en el IRPF, y por tanto, modificar la deducción por vivienda habitual.

Desde el ejercicio 2002, coincidiendo con la entrada en vigor de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, la deducción por inversión en vivienda habitual se desdobra en dos tramos: uno, estatal y otro, autonómico.

Las CCAA de régimen común podían aumentar o disminuir, con el límite máximo de hasta un 50 por 100, los porcentajes autonómicos de esta deducción establecidos en la Ley del IRPF. El importe de la deducción correspondiente al tramo autonómico se aplica en su totalidad a minorar la cuota íntegra autonómica.

⁸ BOE de 28 diciembre

⁹ BOE de 31 de diciembre

¹⁰ El porcentaje ha ido cambiando. Posteriormente se situó en el 33% según se aprobó por la Ley 21/2001, de 7 de diciembre y actualmente es del 50%.

Actualmente el sistema de financiación de las CCAA se regula por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, donde se establece el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. Tienen cedido el 50 por ciento de la recaudación por IRPF. Se amplían las facultades de las mismas para regular la escala autonómica aplicable a la base liquidable y también el tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda habitual.

Los contribuyentes con derecho a esta deducción, residentes en aquellas CCAA de régimen común, que no hubieran modificado el tramo autonómico de esta deducción y en las Ciudades con Estatuto de Autonomía de Ceuta y Melilla deberán aplicar los porcentajes establecidos en el citado artículo 78 de la Ley del IRPF. Los porcentajes de deducción son el 7,5% tanto en el tramo estatal como en el autonómico. Para las obras de adecuación a minusválidos, el 10% en cada tramo.

Actualmente, sólo las CCAA de Cataluña y de las Islas Baleares (esta última solo para el porcentaje de la adecuación de la vivienda habitual por razón de discapacidad) han modificado el tramo autonómico de la deducción. En cambio, todas las CCAA han ido paulatinamente estableciendo nuevas deducciones referidas a la vivienda habitual, ya sea en su adquisición o alquiler.

En el Manual práctico renta de cada año, la Agencia Tributaria recoge las distintas deducciones autonómicas. Dada la gran variedad que existe en las deducciones relacionadas con la vivienda habitual y distintos beneficios fiscales a los que los residentes de cada CCAA pueden acogerse, hemos optado por realizar un cuadro-resumen donde se recogen las deducciones autonómicas actualmente en vigor, sus requisitos y límites. En el anexo se recoge el mismo. La variedad es grande con todo tipo de condiciones y colectivos a los que se destina. La trascendencia del tratamiento fiscal de la vivienda habitual es tal que todas las CCAA han legislado sobre la materia.

La Comunidad de Madrid ha decidido mantener la deducción por adquisición de vivienda habitual en su tramo autonómico para todos los contribuyentes, siendo la única CCAA que lo hace para el año 2011.

V. CONCLUSIONES

El derecho constitucional de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, junto a razones de política económica, son los motivos principales por los que el legislador concede beneficios e incentivos fiscales

en la inversión y alquiler de vivienda habitual. El tratamiento fiscal de la vivienda ha estado sometido a una serie de cambios legislativos importantes, por la estrecha relación existente entre la actividad promocional y rehabilitadora del sector de la vivienda, con la política económica general, y debido al efecto multiplicador que el impulso de la actividad en el sector de la construcción tiene para el desarrollo económico y, en especial, como elemento generador de empleo. Las dificultades que suelen tener los jóvenes para acceder a la vivienda han sido también un argumento utilizado para justificar este tratamiento favorable.

Sin ninguna duda, el IRPF ha sido el instrumento elegido para llevarlo a cabo. Al tratarse el IVA de un impuesto armonizado, el legislador no puede establecer la exención del mismo o aplicación del tipo superreducido en la adquisición de vivienda habitual. En cambio, la Sexta Directiva si establece la exención del mismo en el alquiler de inmuebles destinados a vivienda, sin especificar si es habitual o no. Por extensión, habría que haber establecido la exención del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en las segundas y ulteriores transmisiones de vivienda habitual.

Las CCAA parece que han tomado el relevo en la concesión de beneficios fiscales a la adquisición, alquiler y rehabilitación de la vivienda habitual. La variedad y casuística es enorme, si bien dadas las condiciones establecidas no van a tener un gran alcance. Los jóvenes, las familias numerosas, los discapacitados, la adquisición de vivienda protegida e incluso las víctimas del terrorismo han sido los colectivos a los que van dirigidos fundamentalmente los incentivos fiscales. En cambio, la decisión de mantener el tramo autonómico de la deducción por adquisición para todos los contribuyentes, sin considerar su nivel de renta, por parte de la CCAA de Madrid, nos parece una decisión de gran relevancia, que sin ninguna duda apoya e incentiva la inversión en vivienda habitual.

La Memoria de la Administración Tributaria para el año 2007, que es la última disponible, pone de manifiesto que los incentivos en las distintas modalidades de inversión en vivienda habitual se han aplicado en 6.634.947 declaraciones¹¹ en el año 2007, ascendiendo el importe total a 5.217,6 millones €, lo que supone un ahorro medio de 786€. La compensación fiscal por deducción en la adquisición de vivienda habitual se ha aplicado en 3.996.040 declaraciones, con un importe total de 783,5 millones € siendo la media de 196 €. Estos datos ponen de manifiesto la importancia de esta deducción. Un gran número de declarantes se acoge a la misma, el 79,1 por ciento del importe total de

¹¹ En el año 2007 se presentaron 18.702.875 declaraciones por IRPF.

deducciones del IRPF proviene de los incentivos por inversión en vivienda habitual. Según la Memoria, los principales contribuyentes que se benefician de la misma tienen bases liquidables bajas y medias. Concretamente el 76,1 por ciento de los beneficiarios tiene una base liquidable inferior a 33.000 €.

La Ley de Presupuestos del Estado para 2011 acomete un recorte importante en la aplicación de estos incentivos. Se ha reducido considerablemente el apoyo fiscal a la inversión en vivienda habitual. El número de contribuyentes que se van a poder acoger a esta deducción será más reducido en el año 2011. En la Memoria de beneficios fiscales para el 2011 se ha presupuestado el importe de esta deducción en 2.928,40 millones €¹² siendo el número estimado de beneficiarios de 6.726.799. En cuanto a las obras de mejora en la vivienda habitual, que se presupuesta por primera vez, el número de beneficiarios se ha estimado en 3.660.822, presupuestando un importe de 1.033,64 millones €. Respecto a la deducción por alquiler de la vivienda habitual, que se presupuesta también por primera vez, el número de beneficiarios se estima en 552.659 ascendiendo el importe a 184,45 millones €.

Los argumentos de estas modificaciones son, según la exposición de motivos: el apoyo al sector de la construcción y en especial a la rehabilitación de viviendas, adoptando fundamentalmente dos medidas de duración temporal, consistentes en una deducción en el IRPF por determinadas obras de mejora en la vivienda habitual y la bajada del tipo de gravamen en el IVA que se aplica a las obras de renovación y reparación de viviendas, y la racionalización del tratamiento fiscal de la vivienda, a través de varias medidas incluidas en los Presupuestos Generales del Estado para 2011, tales como: el mantenimiento de la deducción por inversión en la vivienda habitual sólo hasta determinado nivel de renta, la equiparación de los tramos de renta en los que se aplican las deducciones por inversión en vivienda habitual y la deducción por alquiler de la vivienda habitual, así como una mayor reducción en los rendimientos obtenidos por los arrendadores de viviendas.

VI. BIBLIOGRAFIA

- AEAT, www.aeat.es.
- ALBI, E; PAREDES, R.; RODRIGUEZ ONDARZA, JA., *Sistema Fiscal español I*, Ariel, Barcelona 2010.

¹² Incluye la estimación de la compensación fiscal.

- ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, C., *Sistema fiscal español y comparado*, Ediciones ICE, Madrid 1981.
- BOE, www.boe.es, (varias leyes).
- Comunidad Autónoma de Madrid, www.madrid.org.
- Ministerio de Economía y Hacienda, www.meh.es.

LEY	% DEDUCCIÓN VIVIENDA HABITUAL	LIMITE DEDUCCIÓN	CUENTAS AHORRO VIVIENDA PLAZO	ADECUACIÓN VIV. MINUSVALÍA	% incrementados financiación ajena	DEDUCCIÓN ALQUILER VIV. HABITUAL	DED. OBRAS MEJORA VIV. HABITUAL
Ley 44/1978	15%	10% BI junto resto ded. Inversiones					
Ley 48/1985	15% viv. hab no nueva construcción	30% BI junto resto inversiones					
	17% resto viv. nueva construcción	30% BI junto resto inversiones					
Ley 18/1991	15%	30% BI	15% lim. 30% BI Plazo 5 años			15% Lim.100.000 pts. si BI<3.500.000pts o alquiler pagado>10%ARN	
Ley 40/1998	15%	1.500.000pts. (9.015,18€)	15% lim.9015,18€ 4 años	20% con lim hasta 2millones pts. (12.020,40€)	25% (750.000pts) y 15%(resto)(2º años) y 20% y 15% a partir 3º año	15% Lim.100.000 pts.	
Ley 35/2006	15%	9.015,00 €	15% lim.9015€ 4 años ampliac. plazo 2010	20% lim.12.020€		10,05% lim 9015€ si BI<12.000€ o 9015-(0,75*BI-12.000)si 12.000€<BI> 12.000€<BI> 24.020€	hasta 31/12/2012 10% VER LÍMITES
*declaración 2011	15%(7,5% y 7,5%)	Lim.en función BI. No hay ded. si BI>24.107,20€				10,05% con lim.9015€ si BI< 24.107,20 €	

Fuente: Elaboración propia

	DED. ADQ. VIV. HABITUAL	DED. ADQ. VIV. HABITUAL JOVENES	DED. ADQ. VIV. PROTEGIDA	DED. ADQ. VIV. PROTEGIDA JOVENES	DED. ADQ. VIV. PROTEGIDA	DED. ADQ. VIV. PROTEGIDA JOVENES	DED. ADQ. VIV. ALQUILER HABITUAL	AYUDAS VIV. POTEGIDA	DED. ADQ. VIV. HAB. VICTIMAS TERRORISMO	DED. ADQ. VIV. HAB. DISCAPACITADOS
ANDALUCIA			2%	3%, lim. nivel renta				30 €		
ARAGÓN									3%	
ASTURIAS			112 €				10% lim 450€			3% lim y cond
BALEARES		6,5 % COND								
CANARIAS	Del 1,75% al 1,15% según BI(1)						15% lim 500€ condiciones			
CANTABRIA										
CAST Y L-M	1% requisitos (3)									
CAST Y LEÓN		5% en núcleos rurales					15% o 20% solo jóvenes			
CATALUÑA							10% jóvenes y otras condiciones			
EXTREMADURA									3% condiciones	
GALICIA										
MADRID	1% viv. nueva construcción									
MURCIA		3%, 5%								
LA RIOJA	2%, 5%, 7% rehabilitación	3%, 5%								
VALENCIA	3,3% requisitos(4)	5%					15%			5%

	DED. ALQUILER VIV. HAB. MEDIO RURAL	DED. ALQUILER VIV. HAB jóvenes 15% lim 500€ y cond.	DED. ALQUILER discapacitados y fam. numerosas	cuotas ITP Y A.JD determinados colectivos	VARIACION EURIBOR PREST. HIPOTECARIO ADQ. REHAB VIV HAB	DED. REHABILITACIÓN VIV. HAB	TRAMO AUTONOMICO VIV. HAB	REC. TRANSITORIO ADQ. VIV HABITUAL
ANDALUCIA								
ARAGON								
ASTURIAS	15% lim 600€							
BALFARES		15% lim 300€	15% lim 300€	50%, 75% cuota			Var. tramo autonómico	
CANARIAS					variación media Euribor			
CANTABRIA		10% 300€(2)						
CAST Y L-M								
CAST Y LEÓN		15% o 20%					Var. tramo autonómico	
CATALUÑA								
EXTREMADURA								
GALICIA		10% lim. 300€						
MADRID		20% lim 840€					complementaria	VER REGIMEN
MURCIA								
LA RIOJA								
VALENCIA		20%	25% solo discapacitados					

Fuente: Elaboración propia. www.aeif.es

(1) También rehabilitación. (2) También para mayores de 65 años y discapacitados
(3) También por obras adecuación discapacitados. (4) Si se ha realizado con financiación ajena. A partir 2º año el 1,65%.