

Evaluación de la desgravación fiscal a la adquisición de vivienda

AMADEO FUENMAYOR FERNÁNDEZ
RAFAEL GRANELL PÉREZ
Dep. Economía Aplicada
Universidad de Valencia

Recibido: Marzo 2010
Aceptado: Mayo 2010

Resumen

La deducción por inversión en vivienda habitual es uno de los elementos centrales del impuesto sobre la renta español, tanto por su cuantía como por su historia. El gobierno ha planteado, a través del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible, una reforma sustancial de esta deducción. Este trabajo analiza dicha reforma en términos de recaudación y desigualdad.

El resultado principal de la reforma será un aumento importante en la recaudación a largo plazo, un empeoramiento en la situación de los contribuyentes de rentas medias-altas, una ligera caída de la progresividad y una mejora notable en la capacidad redistributiva del impuesto.

Palabras clave: Impuesto sobre la renta, deducción por vivienda, desigualdad, microsimulación.

Clasificación JEL: H24, H31.

Abstract

The housing investment tax credit is a prominent element in the income tax system, not only due to its amount but also for its history. The government has recently proposed, through the Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible, an important change in this tax credit. This paper analyzes this reform in terms of tax collection and inequality.

As a result of the reform, tax collection will significantly increase, medium and high income taxpayers will worsen, progressivity will be slightly reduced and the redistribution properties on the income tax will improve notably.

Key words: Income tax, housing investment tax credit, inequality, microsimulation

Classification JEL: H24, H31.

Introducción

El presente trabajo tiene por objeto el análisis de uno de los instrumentos de política económica más importantes derivados del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Nos referimos a la deducción por inversión en vivienda habitual, que ha sido defendida como

una vía para favorecer el acceso a la vivienda (en propiedad), y criticada por su efecto negativo en los precios de la construcción.

Nuestro análisis se centrará en los cambios apuntados por el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible en referencia a esta deducción. Para ello procederemos como sigue. En el primer apartado realizamos una revisión normativa de la legislación fiscal relacionada con la vivienda habitual. Aunque nuestro interés se centra en la deducción por inversión en vivienda, es cierto que algunos cambios no pueden explicarse si no es en conjunción con otros aspectos del impuesto. Recogemos al final de este apartado algunos datos agregados de la deducción en vivienda.

El segundo apartado lo dedicamos a realizar una detallada descripción de la deducción por inversión en vivienda en el año 2006, último ejercicio en el que disponemos de microdatos. Esta descripción nos servirá para analizar, en el tercer apartado, distintas propuestas de modificación de dicha deducción: la situación vigente desde el ejercicio 2007 y la propuesta recogida en el Ley de Economía Sostenible.

Uno de los aspectos que más preocupan en la microsimulación de reformas fiscales es el impacto de los cambios sobre la progresividad y la capacidad redistributiva del impuesto, que tratamos en el apartado cuarto de este trabajo. En nuestro caso el análisis resulta especialmente interesante, ya que según nuestros datos la reforma derivada de la Ley de Economía Sostenible tiene un impacto redistributivo, como esperábamos, pero da como resultado un impuesto menos progresivo que el actual, en contra de la intuición previa. Por último, se recoge un apartado con las principales conclusiones de este trabajo.

1. Los incentivos a la inversión en vivienda en el IRPF español y reforma derivada de la Ley de Economía Sostenible

Históricamente el IRPF ha mantenido dos incentivos fiscales, incompatibles entre sí, relacionados con la adquisición de vivienda habitual: la exención por reinversión y la deducción por inversión. En este apartado realizaremos una revisión jurídica de su evolución histórica.

1.1. La exención por reinversión de vivienda habitual

La exención por reinversión de vivienda habitual ha sufrido importantes modificaciones a lo largo de la vida de este impuesto. De alguna manera, podríamos decir que esta regulación ha ido asentándose con el paso del tiempo, limando asperezas y probando modificaciones hasta que se ha consolidado en una normativa relativamente estable.

El art. 20.9 (2.º párrafo) de la Ley 44/1978 introdujo este beneficio fiscal, relacionado con la transmisión de la vivienda habitual. Dicho incentivo establecía la reducción del incremento de patrimonio obtenido por enajenación de la vivienda habitual en 2.000.000 de ptas., a condición de que el total de la venta se reinvirtiera en bienes de la misma naturaleza (vivienda) y destino (habitual). Si la reinversión fuera parcial, también lo sería la reducción. Este párrafo sufrió nueva redacción por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 1981 (art. 36 de la

Ley 74/1980, con efectos desde el ejercicio 1980). La principal consecuencia de esta reforma fue la eliminación del tope de la exención. Según la nueva regulación, quedaba exento el incremento de patrimonio derivado de la transmisión de la vivienda habitual, sea cual sea su importe, a condición de que se reinvirtiera en una nueva vivienda habitual el importe total obtenido en la transmisión de la antigua. Más adelante, sucesivas normas establecieron un tope al importe de la enajenación¹, tope que fue eliminado por la D.A. 3.^a de la Ley 20/1989.

Por su parte, el art. 29.f.1.º de la Ley 44/1978 (aunque cambió ligeramente de numeración en los ejercicios siguientes) estableció la incompatibilidad de este incentivo fiscal con la deducción por inversión en vivienda habitual, en el siguiente sentido: «...sin que se puedan computar las cantidades que constituyan incrementos de patrimonio no gravados...». Idéntica redacción se recoge en el Reglamento del Impuesto (art. 124.1.A) del Real Decreto 2615/1979 y del Real Decreto 2384/1981). La incompatibilidad se entendió en el sentido de que la base de la deducción por inversión en vivienda no podía incluir el *importe reinvertido* si se había hecho uso de la exención por reinversión.

La reforma del IRPF del año 1991 modificó ligeramente las condiciones de la exención. El art. 50 de la Ley 18/1991 establecía que si la reinversión fuera parcial, sólo se excluía de tributación la parte proporcional del incremento de patrimonio. También en esta ley (art. 78.4.b) se establecía la incompatibilidad entre este incentivo fiscal y la deducción por inversiones, en términos muy similares a la regulación anterior: «no se computarán las cantidades que constituyan incrementos de patrimonio no gravados por reinvertirse en la adquisición de una nueva vivienda habitual». De nuevo la incompatibilidad hace referencia a que el importe reinvertido (que no la ganancia misma) no podrá formar parte de la base de la deducción por inversión en vivienda, como se encarga de aclarar el art 10.5 del Reglamento del Impuesto (R.D. 1841/1991):

La exención del incremento patrimonial será incompatible para los mismos bienes e importes en que se materialice la reinversión con la deducción en la cuota por adquisición de vivienda.

Cuando el importe invertido en la adquisición de la vivienda supere al reinvertido como consecuencia de la enajenación de la anterior, el exceso, en su caso, podrá acogerse a la mencionada deducción.

La reforma del IRPF del año 1998, canalizada a través de la Ley 40/1998 (art. 36.1) no supone ninguna novedad importante en cuanto a la regulación de la exención por reinversión propiamente dicha. Sin embargo, sí supone una ruptura respecto a la regulación de la incompatibilidad con la deducción por inversión en vivienda. Según el art. 55.1.b) 2.º 2.º párrafo: «La base de la 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». Ahora lo que se excluye de la base de la deducción es la ganancia que ha resultado exenta, no el importe que ha debido reinvertirse para conseguir este incentivo fiscal.

Por último, la regulación derivada de la Ley 35/2006 no incluye grandes novedades en la exención por reinversión de vivienda habitual (art. 38). El Reglamento del impuesto (Real Decreto 439/2007) sí precisa el concepto de reinversión en caso de existir financiación ajena. Se entiende que la cantidad a reinvertir es el resultado de minorar el valor de adquisición en el principal del préstamo que se encuentre pendiente de amortizar (art. 41). Como vemos, los titubeos iniciales del legislador han ido confluyendo a un sistema estable de esta desgravación fiscal.

Por lo que respecta a la reforma derivada de la Ley de Economía Sostenible, el anteproyecto no recoge ningún cambio a realizar en la Ley 35/2006. Por lo tanto, se mantiene íntegramente la exención por reinversión en vivienda habitual, a diferencia del recorte que sufre la deducción por inversión en vivienda habitual. En los casos en los que persiste esta última, se mantiene la incompatibilidad con la exención por reinversión en los mismos términos que se diseñaron para la Ley 35/2006: la base de la deducción se minorará en el importe de la ganancia patrimonial a la que se aplique la exención por reinversión.

El problema de este incentivo fiscal es su estimación. Dada la forma en la que se instrumenta la exención por reinversión, obviando la declaración del patrimonio que va a quedar exento, no existen datos sobre la misma. En cualquier caso, la Ley de Economía Sostenible no prevé ningún cambio al respecto.

1.2. Deducción por inversión en vivienda habitual

Sin restar importancia a la exención por reinversión, el aspecto fiscal más relevante, tanto por su importancia relativa como por sus consecuencias sobre la actividad económica sectorial, está constituido sin duda por la deducción por inversión en vivienda habitual, principal objeto del presente trabajo.

La deducción por inversión en la vivienda habitual ha sido una constante en el Impuesto sobre el «IRPF» desde su nacimiento. El art. 29.f.1.º de la Ley 44/1978 fijó dicha deducción en un 15% de las cantidades satisfechas en el período para dicho fin (excluyendo las cantidades que han servido para obtener la exención por reinversión, incompatibilidad que se mantendrá durante todo el período). No existía más requisito que la inversión se realizase con renta del período, por lo que se exige que el patrimonio aumente durante el ejercicio como mínimo en el importe de la inversión. El Reglamento del impuesto (arts. 124.1.A y 125 Real Decreto 2615/1979) precisa el concepto de adquisición de vivienda y el contenido de la base de la deducción, excluyendo explícitamente de la misma los gastos asociados a la adquisición y los intereses derivados de capitales ajenos. También regula el problema de la adquisición de sucesivas viviendas habituales, habiendo gozado de la deducción por inversión en la primera. Establece a este respecto que sólo dará derecho a deducción la diferencia entre el precio de adquisición de la nueva vivienda y la parte de la anterior que se haya beneficiado de la deducción².

Esta regulación de partida sufrirá a lo largo del tiempo sucesivas reformulaciones. Muchas de ellas no suponen más que un cambio en la numeración, pero en otros casos se añadirán modificaciones de mayor calado. Por ejemplo, la nueva redacción del art. 29 derivada de la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, añade en la ley la necesidad de permanencia en un período mínimo de tres años, requisito que figuraba anteriormente en el Reglamento. También permite que formen parte de la base de la deducción los gastos satisfechos relacionados con la adquisición de la vivienda, aunque sigue excluyendo los intereses, ya que pueden ser deducidos de los rendimientos del capital inmobiliario imputados. A partir del ejercicio 1991, la nueva redacción del art. 29 de la Ley del impuesto incluye dentro del ámbito de la deducción las cantidades depositadas en cuentas vivienda.

La reforma de 1991 no supuso cambios de importancia en la deducción, ahora regulada por el art. 78.4.b) de la Ley 18/1991. Sin embargo, la reforma del año 1998 sí que tuvo mayor calado. En primer lugar, se incluyó como parte de la base de la deducción los intereses de capitales ajenos invertidos en la adquisición de la vivienda habitual³. En segundo lugar, se introduce un límite fijo en la base de la deducción, que ascendió a 1.500.000 ptas. En tercer lugar, la ley introduce un tratamiento especial en caso de financiación ajena (que definirá el art. 53 del Reglamento, Real Decreto 214/1999). Para ello prevé unos porcentajes incrementados, del 25% los dos primeros años y del 20% a partir de ese momento, a aplicar sobre las cantidades destinadas a la adquisición de vivienda hasta un máximo de 750.000 ptas. El exceso, hasta un máximo de 1.500.000 ptas., gozará del porcentaje de deducción habitual del 15%.

Este esquema se mantendrá esencialmente inalterado hasta la reforma de 2006, con la única salvedad de los cambios derivados de la Ley 21/2001 sobre el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. Esta ley introduce la cesión parcial del IRPF a las Comunidades Autónomas, junto con la capacidad normativa sobre las tarifas y algunas deducciones. Por lo que respecta a la deducción por inversión en vivienda, el esquema de partida sigue siendo el mismo, sólo que se divide la antigua deducción en dos tramos, el estatal y el autonómico. El tramo estatal mantiene los mismos límites sobre la base de la deducción (ahora 4.507,59€ y 9.015,18€ respectivamente) a la que se aplicarán ahora los tipos del 10,05%, 13,4% y 16,75%. En principio el tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda aplica los tipos del 4,95%, 6,6% y 8,25%, aunque la Ley confiere a las Comunidades Autónomas amplia libertad para modificar la configuración de esta deducción.

La deducción por inversión en vivienda habitual así dividida será heredada por la Ley 35/2006 (arts. 69 y 79), pero cambiará de condiciones, perdiendo los tramos incrementados. A partir del ejercicio 2007 la deducción estatal pasará a ser de un 10,05% de las cantidades satisfechas en la adquisición de vivienda habitual, aplicable a una base máxima de 9.015€. El porcentaje de referencia correspondiente al tramo autonómico será ahora del 4,95%. La Disposición Transitoria 13.ªc) establecerá la correspondiente compensación fiscal por las adquisiciones de viviendas realizadas antes del 20 de enero de 2006, fecha en que se hizo pública la reforma impositiva.

La Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas ha supuesto un nuevo reparto de la recaudación del impuesto entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El tradicional reparto del 67%/33% se verá sustituido a partir del ejercicio 2010 por una división 50%/50%. Esto se ha traducido en un realineamiento de los porcentajes de deducción en la deducción por inversión en vivienda habitual. Ahora el tramo estatal de la deducción será del 7,5%, idéntico al porcentaje de referencia correspondiente al tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda habitual, que como hemos visto puede ser modificado por cada Comunidad Autónoma.

Esta deducción previsiblemente sufrirá los cambios más profundos como consecuencia de la Ley de Economía Sostenible. La nueva redacción del art. 68.1 de la Ley 35/2006, derivada del art. 133 del mencionado Anteproyecto, supone una profunda reforma de la deducción. Se reduce drásticamente el ámbito de aplicación de la misma, manteniéndola exclusivamente para aquellos contribuyentes cuya base imponible sea inferior a 24.107,20€. Aún dentro de este grupo, la base máxima de la deducción, establecida inicialmente en 9.040€

cuando la base imponible sea igual o inferior a 17.707,20€, se irá reduciendo conforme la base imponible aumente de manera que pasa a ser cero cuando la base supera los 24.107,20€. La fórmula sería la siguiente:

$$\text{Base deducción} = 9.040 - (\text{Base Imponible} - 17.707,20) * 1,4125$$

Con esta medida se evitan discontinuidades en el impuesto. Es decir, que un contribuyente pierda completamente el derecho a la deducción cuando su base imponible supere el límite por un solo céntimo. De esta manera la deducción se reduce gradualmente a partir de una base imponible de 17.707,20€ hasta desaparecer por completo cuando dicha base supera los 24.107,20€.

Estos cambios normativos han tenido consecuencias importantes en las cifras del impuesto, como pone de manifiesto la Tabla 1. En los últimos años resulta evidente el efecto de

Tabla 1
Evolución histórica de la deducción por inversión en vivienda

Ejercicio	Declaraciones		Total (miles de euros)		Importe medio (euros)	
	Número	Δ%	Importe	Δ%	Importe	Δ%
1980	—	—	229.899	—	—	—
1981	—	—	267.378	16,3%	—	—
1982	—	—	299.599	12,1%	—	—
1983	1.578.958	—	277.320	-7,4%	175,63	—
1984	1.635.768	3,6%	308.971	11,4%	188,88	7,5%
1985	1.659.005	1,4%	365.380	18,3%	220,24	16,6%
1986	1.821.844	9,8%	440.261	20,5%	241,66	9,7%
1987	1.787.040	-1,9%	445.751	1,2%	249,44	3,2%
1988	1.914.554	7,1%	455.351	2,2%	237,84	-4,7%
1989	2.107.801	10,1%	524.067	15,1%	248,63	4,5%
1990	2.308.125	9,5%	611.804	16,7%	265,07	6,6%
1991	2.502.546	8,4%	727.261	18,9%	290,61	9,6%
1992	2.904.525	16,1%	825.299	13,5%	284,14	-2,2%
1993	3.087.567	6,3%	956.448	15,9%	309,77	9,0%
1994	3.469.641	12,4%	1.100.792	15,1%	317,26	2,4%
1995	3.680.107	6,1%	1.180.891	7,3%	320,88	1,1%
1996	3.936.918	7,0%	1.339.098	13,4%	340,14	6,0%
1997	4.295.142	9,1%	1.555.706	16,2%	362,20	6,5%
1998	4.637.027	8,0%	1.796.805	15,5%	387,49	7,0%
1999	4.545.161	-2,0%	3.488.608	94,2%	767,54	98,1%
2000	4.933.643	8,5%	3.887.316	11,4%	787,92	2,7%
2001	5.344.018	8,3%	4.402.416	13,3%	823,80	4,6%
2002	5.742.085	7,4%	4.699.401	6,7%	818,41	-0,7%
2003	5.963.473	3,9%	4.976.856	5,9%	834,56	2,0%
2004	6.303.762	5,7%	5.253.301	5,6%	833,36	-0,1%
2005	6.665.399	5,7%	5.695.960	8,4%	854,56	2,5%
2006	7.053.079	5,8%	6.310.559	10,8%	894,72	4,7%

Nota: Estos datos son la agregación de las declaraciones que presentan cualquier modalidad de deducción por vivienda habitual (con financiación ajena, sin financiación ajena, construcción, cuentas vivienda, obras de adecuación, etc.). En algunas declaraciones aparece más de una deducción, por lo que no es de extrañar que exista una pequeña divergencia entre el número total de declaraciones de esta tabla y los datos de las demás tablas.

Fuente: Base de datos económicos del Sector Público Español (BADESPE).

la reforma del IRPF de 1998. A pesar de la introducción de las limitaciones en la base de la deducción, los porcentajes incrementados y la inclusión de intereses dieron lugar a que el coste de la deducción se duplicara en 1999, no tanto por el aumento en el número de liquidaciones (que de hecho se redujeron), como en el aumento del importe medio. A partir de este momento, el número de liquidaciones que han incluido deducción por inversiones ha seguido creciendo a una tasa importante (entre un 4 y un 9%), aunque el importe medio ha permanecido bastante estable.

3. La deducción por inversión en vivienda al detalle: ejercicio 2006

Después de esta revisión normativa queremos analizar qué resultados se derivarán de las modificaciones legales planteadas en el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible. Para ello analizaremos como punto de partida el ejercicio 2006, del que disponemos de datos exactos, y simularemos los cambios legislativos que han tenido lugar después de esa fecha, y los que se proponen en la Ley de Economía Sostenible.

En los cálculos y simulaciones que vamos a desarrollar en el resto del trabajo hemos utilizado como base de datos la Muestra IRPF 2006 IEF-AEAT⁴. Esta base incluye registros administrativos de 964.489 declarantes, que son representativos de los contribuyentes que residen en cada una de las 15 Comunidades Autónomas de régimen común y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. La muestra proporciona información de las principales casillas del impreso de declaración de cada contribuyente en el ejercicio 2006, exceptuando aquellos datos que pudieran afectar a su privacidad. Conviene resaltar que los registros se refieren a declaraciones y no a hogares, incluyéndose tanto las individuales como las conjuntas.

Aunque hubiese sido deseable contar con información más reciente, conviene aclarar que la disponibilidad de microdatos fiscales tan detallados sólo ha sido posible en nuestro país desde el año 2005, cuando se elaboró la muestra del ejercicio 2002 y también que la muestra de 2006 es la última que se ha realizado y facilitado a los investigadores. Una posible alternativa a la muestra empleada hubiese sido la Encuesta de Condiciones de Vida elaborada por el INE, sin embargo pensamos que para este trabajo hubiera supuesto una pérdida de precisión tan manifiesta que habría invalidado gran parte de los resultados obtenidos⁵.

En primer lugar, y gracias a los microdatos de la muestra de 2006, pretendemos ofrecer una visión detallada de las principales magnitudes de la deducción por inversión en vivienda en el ejercicio fiscal 2006. Esta aproximación nos será de utilidad para simular, con la misma muestra, las dos alternativas que se han planteado en los últimos años respecto a la deducción por inversión en vivienda. Primero simularemos los cambios que se produjeron a partir del ejercicio 2007 y que supusieron el fin de los porcentajes incrementados en la deducción por inversión en vivienda cuando se utilizaba financiación ajena. La segunda alternativa consiste en simular los cambios que se producirán con la aprobación de la Ley de Economía Sostenible, que únicamente permitirá beneficiarse de la deducción a los declarantes cuya renta no sobrepase un determinado umbral. Estos cambios legislativos han sido detallados en el apartado anterior.

La Tabla 2 recoge las principales magnitudes relativas a la deducción por inversión en vivienda en 2006, distinguiendo entre las diferentes posibilidades de deducción que recogía la normativa de ese ejercicio. Lo primero que llama la atención en esta tabla es el elevado alcance de la deducción en vivienda, que practicaban cerca de 7 millones de declarantes, más del 38% del total. También puede apreciarse que la partida más importante era la de adquisición de vivienda con financiación ajena, que permitía a los contribuyentes aplicar porcentajes incrementados de deducción que alcanzaban el 25% los dos primeros años y el 20% los siguientes. El resto de partidas, en las que se aplica un porcentaje de deducción del 15%⁶, tenían una relevancia muy inferior.

Tabla 2
La deducción por inversión en vivienda en 2006. Clasificación por partidas

	Declaraciones		Características (Media)			Importe	
	Número	%	Edad	Hijos	Renta	Total (miles €)	Media (€)
Con Deducción en Vivienda	6.847.070	38,4	39	0,76	26.844	6.297.229	920
Adquisición con Financiación	6.086.038	34,1	40	0,80	26.822	5.499.172	904
Adquisición sin Financiación	386.637	2,2	40	0,61	29.989	273.959	709
Construcción	343.543	1,9	34	0,40	24.334	311.959	908
Cuentas Vivienda	236.594	1,3	30	0,08	23.152	208.397	881
Minusválidos	4.820	0,03	48	0,79	47.219	3.742	776
Deducciones Aplicadas	6.847.070	38,4	39	0,76	26.844	5.784.145	845
Sin Deducción en Vivienda	10.993.713	61,6	51	0,51	21.616	—	—
Cuota Íntegra = 0	2.928.326	16,4	52	0,55	6.220	—	—
Cuota Íntegra > 0	8.065.386	45,2	51	0,49	27.206	—	—
Total Declarantes IRPF	17.840.783	100	46	0,60	23.622	6.297.229	353

Fuente: Elaboración propia a partir de la Muestra IRPF 2006 IEF-AEAT.

En cuanto al importe medio de la deducción, la adquisición de vivienda lleva aparejada una deducción mayor cuando se utiliza financiación ajena. Esta mayor cuantía se debe a la aplicación de los porcentajes de deducción incrementados, aunque no explica el elevado importe medio en los casos de construcción y de cuentas vivienda, motivados por una base de deducción más alta.

En la tabla también se recogen algunas características de los contribuyentes que se benefician de la deducción en vivienda. Su renta media es superior a la de los declarantes que no pueden deducir nada, lo que induce a pensar en que esta deducción puede ser poco equitativa. La edad media es inferior a la del resto de contribuyentes, mientras que el número de descendientes que forman parte del mínimo familiar (hijos en la tabla) supera la media. La cuantía de estas dos variables demográficas es la esperada siguiendo el comportamiento de los individuos a lo largo del ciclo vital, pues es de suponer que el esfuerzo inversor se produzca a una edad relativamente temprana, cuando se tienen hijos a cargo. También se aprecia cómo la edad y el número de hijos es menor en los casos de construcción y de cuentas vivien-

da, pues estas deducciones suelen suponer el inicio del esfuerzo inversor, que se prolongará en el tiempo cuando se solicite financiación. Por último, los minusválidos tienen una edad superior a la media, lo que parece lógico si pensamos en la relación negativa entre edad y estado de salud.

La Tabla 2 recoge algunas magnitudes que merecen ser comentadas. En primer lugar, el número total de declarantes que se benefician de la deducción no coincide con las suma de sus cinco componentes. La razón es que hay contribuyentes que un mismo año aplican más de un tipo de deducción. Por ejemplo, es relativamente habitual que un contribuyente aporte cantidades a una cuenta vivienda y ese mismo año acabe adquiriéndola. En segundo lugar, tampoco coincide el importe de la deducción en vivienda que aparece en la declaración (primera fila de la tabla), con la deducción realmente aplicada por los contribuyentes (séptima fila). En este caso, el motivo es que una buena parte de la deducción (503 millones de €) se pierde porque existen muchos declarantes que no tienen suficiente cuota íntegra para deducirla por entero. En cuanto a los declarantes que no tienen derecho a la deducción, conviene distinguir dos grupos. Por un lado están los que tienen una cuota íntegra nula. En este caso no podemos saber si están invirtiendo en vivienda o no, ya que las casillas referentes a las deducciones son siempre iguales a cero en su declaración. Es decir, existirán declarantes que tengan cuota íntegra nula pero que hayan satisfecho pagos de vivienda habitual, aunque no podemos determinar cuántos. Por otro lado están los que tienen cuota íntegra positiva, que no tienen derecho a aplicar la deducción porque no invierten en vivienda habitual o porque incumplen algún requisito de la deducción.

La Tabla 3 ofrece una información más detallada sobre las características socioeconómicas de los declarantes que se benefician de la deducción por inversión en vivienda en 2006. En la primera parte de la tabla se clasifica a los contribuyentes en función de la declaración que presentan: individual y conjunta. Dentro de las declaraciones individuales hay que distinguir dos tipos de individuos. Aquellos que sólo pueden tributar individualmente porque son solteros, viudos, divorciados o separados, y que vamos a denominar de forma genérica «solteros» y también los contribuyentes casados que han optado por la tributación individual porque les resulta más beneficiosa que la conjunta, y declaran de forma «separada». Dentro de las declaraciones conjuntas están las unidades familiares integradas por dos cónyuges, con o sin hijos menores de edad, que vamos a denominar «tradicionales». Por otro lado, están las unidades familiares formadas por el padre o la madre junto a sus hijos menores de edad, que llamamos «monoparentales». Si nos fijamos en los diferentes porcentajes de la tabla, podemos comprobar cómo en las declaraciones separadas y en las monoparentales es más frecuente la presencia de deducción en vivienda que en los otros dos grupos. En cuanto a la deducción media por declarante, el mayor importe corresponde a los solteros, lo que parece reflejar una edad inferior y una cuota hipotecaria más alta al haber adquirido la vivienda recientemente. En las declaraciones separadas, por el contrario, la media es la más reducida. Esta situación obedece a que en los datos de la muestra únicamente se reproduce la deducción de uno de los dos cónyuges. En muchos casos esta deducción se duplicaría si se tuviese en cuenta a su pareja.

Tabla 3
Tipología de las declaraciones con deducción por inversión en vivienda

	Declaraciones con Deducción				Sin Deducción		Total Declaraciones	
	Número	%	Importe (miles €)	Media	Número	%	Número	%
Total	6.847.070	100	5.784.144.895	845	10.993.713	100	17.840.783	100
Por Tipo de Declaración								
Individuales	5.412.611	79,1	4.558.630	842	7.623.685	69,3	13.036.296	73,1
Solteros	2.391.579	34,9	2.298.306	961	4.051.050	36,8	6.442.629	36,1
Separadas	3.021.032	44,1	2.260.324	748	3.572.635	32,5	6.593.667	37,0
Conjuntas	1.434.459	20,9	1.225.515	854	3.370.029	30,7	4.804.488	26,9
Tradicionales	1.192.246	17,4	1.029.207	863	3.020.794	27,5	4.213.040	23,6
Monoparentales	242.213	3,5	196.308	810	349.235	3,2	591.448	3,3
Por Edad								
< 25	213.922	3,1	177.256	829	568.232	5,2	782.154	4,4
25-34	2.446.153	35,7	2.175.282	889	1.796.677	16,3	4.242.830	23,8
35-44	2.345.658	34,3	1.953.215	833	1.894.782	17,2	4.240.440	23,8
45-54	1.239.310	18,1	998.551	806	2.152.570	19,6	3.391.880	19,0
55-64	461.553	6,7	375.607	814	1.953.859	17,8	2.415.412	13,5
>65	140.475	2,1	104.233	742	2.627.592	23,9	2.768.067	15,5
Por Decilas de Renta								
1	28.812	0,4	6.983	242	1.755.283	16,0	1.784.078	10
2	304.114	4,4	73.491	242	1.480.007	13,5	1.784.078	10
3	594.040	8,7	296.897	500	1.190.140	10,8	1.784.078	10
4	761.941	11,1	516.778	678	1.022.139	9,3	1.784.078	10
5	826.732	12,1	636.917	770	957.192	8,7	1.784.078	10
6	840.063	12,3	711.741	847	944.012	8,6	1.784.078	10
7	867.580	12,7	788.470	909	917.004	8,3	1.784.078	10
8	892.780	13,0	862.005	966	890.859	8,1	1.784.078	10
9	873.499	12,8	884.225	1.012	910.717	8,3	1.784.078	10
10	857.510	12,5	1.006.638	1.174	926.359	8,4	1.784.078	10
Por Comunidades Autónomas								
Andalucía	1.099.121	16,1	830.063	755	1.848.659	16,8	2.947.780	16,5
Aragón	230.262	3,4	199.046	864	420.849	3,8	651.111	3,6
Asturias	160.963	2,4	129.860	807	338.228	3,1	499.191	2,8
Islas Baleares	165.075	2,4	145.469	881	260.387	2,4	425.462	2,4
Islas Canarias	264.600	3,9	209.870	793	448.862	4,1	713.462	4,0
Cantabria	101.692	1,5	85.704	843	157.476	1,4	259.168	1,5
Castilla y León	413.938	6,0	346.665	837	745.784	6,8	1.159.722	6,5
Castilla-La Mancha	297.537	4,3	233.070	783	493.483	4,5	791.020	4,4
Cataluña	1.341.088	19,6	1.191.607	889	1.912.409	17,4	3.253.497	18,2
Extremadura	132.006	1,9	89.562	678	302.585	2,8	434.591	2,4
Galicia	311.083	4,5	237.764	764	827.730	7,5	1.138.813	6,4
Madrid	1.211.901	17,7	1.200.423	991	1.559.480	14,2	2.771.381	15,5
Murcia	216.741	3,2	165.986	766	311.825	2,8	528.566	3,0
La Rioja	63.323	0,9	54.124	855	88.059	0,8	151.382	0,8
Com. Valenciana	818.057	11,9	649.137	794	1.248.580	11,4	2.066.637	11,6
Ceuta y Melilla	19.034	0,3	15.110	794	27.033	0,2	46.067	0,3

Fuente: Elaboración propia a partir de la Muestra IRPF 2006 IEF-AEAT.

En la segunda parte de la tabla se distingue a los contribuyentes por tramos de edad. Se observa como los grupos más beneficiados por la deducción son los que tienen una edad comprendida entre los 25 y los 45 años. Donde no hay grandes diferencias es en el importe medio de la deducción, que sólo se reduce claramente a partir de los 65 años.

El análisis por decilas de renta es esclarecedor. En la primera decila apenas hay contribuyentes que apliquen la deducción. Su número va aumentando hasta la quinta decila y a partir de ahí se mantiene relativamente constante. El menor número de deducciones en las primeras decilas obedece a que muchos de estos contribuyentes tienen una cuota íntegra nula y no pueden aplicar la deducción aunque estén pagando su vivienda, o sencillamente a que no son propietarios de su vivienda habitual. Si nos centramos en los importes total y medio de la deducción podemos apreciar cómo sus importes aumentan de forma continua al crecer la renta. En otras palabras, la deducción de 2006 suponía un ahorro fiscal mayor en términos absolutos para los contribuyentes con mayor renta.

Por último, vemos las diferencias existentes entre Comunidades Autónomas. Las comunidades donde más se utiliza esta deducción son, como es lógico, las cuatro con mayor población: Cataluña, Madrid, Andalucía y Comunidad Valencia. Sin embargo, las dos primeras también destacan porque el porcentaje de beneficiarios respecto al total nacional supera al porcentaje de declarantes, lo que indica una 'sobrerrepresentación' de estas dos comunidades en la deducción por inversión, y porque la cuantía media de la deducción es superior al resto de España. En Cataluña y Madrid hay proporcionalmente más gente adquiriendo una vivienda, y están pagando proporcionalmente más.

3. Alternativas a la deducción del ejercicio 2006

Una vez expuestas las características de la deducción por inversión en vivienda, vamos a simular las dos alternativas que se han planteado los últimos años: la eliminación de los porcentajes incrementados de deducción que se aplica en la actualidad y la Ley de Economía Sostenible que comenzará a implantarse en 2011.

Los dos ejercicios de simulación que vamos a realizar no pretenden calcular las magnitudes reales del impuesto de los años en que se han planteado reformas, sino que buscan obtener el impacto «teórico» de estas dos medidas si todo lo demás permaneciese constante. Es decir, partimos de los microdatos del impuesto de la muestra del IRPF de 2006 y con esos datos simulamos las dos reformas de la deducción por inversión en vivienda contenidas en la Ley 35/2006 y en la futura Ley de Economía Sostenible, sin considerar ningún otro cambio en la legislación. También debemos señalar que las dos simulaciones están introduciendo los cambios normativos en 2006 suponiendo que no existe ninguna regulación transitoria. La idea que buscamos es poder analizar, para los mismos individuos (declarantes del IRPF) en el mismo momento (2006), el impacto total que tendrían las dos reformas mencionadas si se hubiesen podido introducir de forma completa e instantánea y examinar la progresividad y el efecto redistributivo de los cambios legislativos planteados.

La primera alternativa que simulamos tuvo lugar tras la aprobación de la Ley 35/2006, que en la actualidad sigue siendo la ley que regula el IRPF español. Respecto a la deducción por inversión en vivienda, la principal modificación efectuada fue la supresión de los porcentajes incrementados de deducción en el IRPF. Es decir, a partir del ejercicio 2007, los contribuyentes que hubiesen adquirido una vivienda con financiación ajena estarían en la misma situación que aquellos que no hubiesen necesitado financiación, teniendo derecho a una deducción del 15% de las cantidades invertidas ⁷. La otra modificación, que afectó a una minoría de contribuyentes, se refirió a las obras de adecuación de vivienda para minusválidos. A partir de 2007 estos contribuyentes pueden aplicar una deducción del 20% a una base máxima de 12.020 €.

En segundo lugar simulamos el contenido de la Ley de Economía Sostenible que afecta a la deducción por inversión en vivienda. Aunque en el momento de escribir este artículo todavía no contábamos con el texto aprobado por el Parlamento, el anteproyecto de esta ley plantea una reducción del ámbito de aplicación de la misma, manteniéndola exclusivamente para aquellos contribuyentes cuya base imponible sea inferior a 24.107,20€. Además, la base máxima de deducción, establecida en 9.040 € para contribuyentes con una base imponible igual o inferior a 17.707,20€, se irá reduciendo linealmente conforme la base imponible aumente hasta llegar a ser cero cuando la base imponible supera los 24.107,20€. Por supuesto, la Ley de Economía Sostenible ⁸ ya incorpora las modificaciones de la Ley 35/2006, permitiendo sólo porcentajes de deducción del 15%, que serán del 20% únicamente en el caso de obras de adecuación para minusválidos.

El resultado de las simulaciones realizadas se representa de forma esquemática en la Tabla 4. En primer lugar, puede apreciarse cómo la reforma introducida en el ejercicio 2007 no supuso una disminución en el número de declarantes que aplicaban deducción, pero sí en la cuantía total de la misma y consecuentemente en su importe medio. La disminución supondría un importe superior a 1.500 millones de €, un porcentaje superior al 24% ⁹. Todos los contribuyentes que tenían derecho a la deducción del 20% o del 25%, pasarían en nuestra simulación a seguir aplicando la deducción, pero ahora aplicando un 15%. Evidentemente, al no cambiar los contribuyentes, tampoco lo hacen sus características socioeconómicas.

Tabla 4
Alternativas a la deducción en vivienda. Declaraciones, características e importe

	Declaraciones		Características (Media)			Importe		
	Número	%	Renta	Edad	Hijos	Total (miles €)	%	Media (€)
Con Deducción en Vivienda								
Legislación 2006	6.847.070	38,4	26.844	39	0,76	6.297.229	100	920
Deducción Actual (15%)	6.847.070	38,4	26.844	39	0,76	4.776.837	75,9	698
Ley Economía Sostenible	4.641.001	26	16.571	38	0,67	2.544.269	40,4	548
Total Declarantes IRPF	17.840.783	100	23.622	46	0,60	6.297.229	100	353

Fuente: Elaboración propia a partir de la Muestra IRPF 2006 IEF-AEAT.

La Ley de Economía Sostenible, sí que supone un cambio en el número y en el perfil de los beneficiarios de la deducción. Por un lado, su número se reduce en más de 2 millones de declarantes. Pero esta reducción no es homogénea. La nueva ley no permitirá utilizar la deducción a los contribuyentes con bases imponibles superiores a 24.107,20 €, lo que implica una disminución de la renta media de los beneficiarios de más de 10.000€, quedando tan sólo en 16.571€. La edad de los beneficiarios se reduce ligeramente y también el número de hijos dependientes, aproximándose a la media de hijos del conjunto de declarantes del IRPF.

Si la disminución del número de beneficiarios es palpable, el importe total de la deducción todavía se ve más influido por la futura ley. Este importe quedaría establecido en algo más de 2.500 millones de €, lo que supone apenas el 40,4% del importe derivado de la legislación de 2006. La cuantía media de la deducción también se reduce debido a que la base máxima de deducción se ve mermada para bases imponibles situadas entre 17.707,20 y 24.107,20 €. Estos contribuyentes continuarán aplicando la deducción en vivienda, pero su base máxima de deducción será siempre inferior a 9.040 €.

4. Análisis de desigualdad

Una vez descritas las principales características de las alternativas a la deducción por inversión en vivienda en 2006, a continuación queremos analizar si dichas alternativas suponen una mejora o un empeoramiento en términos de desigualdad. Para comenzar hemos elaborado la Tabla 5 en la que presentamos información por decilas de las tres posibles deducciones: la existente en 2006, la deducción actual y la derivada de la Ley de Economía Sostenible. Además de los datos por decilas de las tres deducciones, también ofrecemos las diferencias de las dos alternativas respecto de la deducción de 2006, con el fin de conocer el perfil de los contribuyentes que salen perdiendo en cada caso. Este tipo de tablas es muy habitual cuando se presentan simulaciones de reformas impositivas, ya que permiten conocer qué contribuyentes se van a beneficiar o se van a ver perjudicados por los cambios. La singularidad en este trabajo es que únicamente van a aparecer perdedores, pues las dos reformas planteadas no suponen una mayor deducción para ningún contribuyente ¹⁰.

Como vimos anteriormente, la eliminación de los porcentajes incrementados no supuso una reducción del número de declaraciones con derecho a deducción, por lo que la distribución por decilas sigue también siendo idéntica. Por el contrario, la normativa de la Ley de Economía Sostenible sí supone una reducción importante en el número de declaraciones que se benefician de la deducción, reducción que se concentra en las tres últimas decilas. De hecho, tras la aprobación de la nueva normativa ningún contribuyente de la última decila tendría derecho a deducir cantidad alguna por las nuevas viviendas adquiridas.

Si nos centramos en el importe total de la deducción y utilizamos como punto de referencia la situación en 2006, apreciamos cómo existe una disminución significativa de este importe en el impuesto actual, disminución que se ve amplificada con la Ley de Economía Sostenible. La pérdida derivada del impuesto actual es más importante en términos absolutos conforme ascendemos de decila, lo cual es lógico al seguir la misma tendencia que la deducción presente en 2006. Sin embargo, si vemos la disminución relativa, las dos primeras deci-

Tabla 5
Alternativas a la deducción en vivienda. Datos por decilas de renta

Situación Actual											
Dec.	Declaraciones con Deducción			Importe Deducción (millones €)				Cuota Efectiva (millones €)			
	2006	Actual	Perded.	2006	Actual	Pérdida*	%	2006	Actual	Aumento*	%
1	28.812	28.812	0	7	7	0	4	-1	-1	0	0%
2	304.114	304.114	0	73	70	4	5	100	106	6	5%
3	594.040	594.040	0	297	265	31	11	481	516	35	7%
4	761.941	761.941	0	517	439	77	15	1.059	1.142	84	8%
5	826.732	826.732	0	637	528	109	17	1.756	1.873	117	7%
6	840.063	840.063	0	712	583	129	18	2.690	2.824	134	5%
7	867.580	867.580	0	788	641	147	19	4.170	4.321	152	4%
8	892.780	892.780	0	862	701	161	19	6.345	6.508	164	3%
9	873.499	873.499	0	884	717	167	19	9.760	9.930	170	2%
10	857.510	857.510	0	1.007	824	182	18	34.319	34.504	185	1%
Total	6.847.070	6.847.070	0	5.784	4.777	1.007	17	60.677	61.724	1.047	2%

Ley de Economía Sostenible											
Dec.	Declaraciones con Deducción			Importe Deducción (miles €)				Cuota Efectiva (millones €)			
	2006	LES	Perded.	2006	LES	Pérdida*	%	2006	LES	Aumento*	%
1	28.812	28.812	0	7	7	0	4	-1	-1	0	0%
2	304.114	304.114	0	73	70	4	5	100	106	6	5%
3	594.040	594.040	0	297	265	31	11	481	516	36	7%
4	761.941	761.941	0	517	439	78	15	1.059	1.143	84	8%
5	826.732	826.732	0	637	527	110	17	1.756	1.874	118	7%
6	840.063	840.063	0	712	581	131	18	2.690	2.827	137	5%
7	867.580	867.580	0	788	545	244	31	4.170	4.418	248	6%
8	892.780	416.278	476.502	862	110	752	87	6.345	7.099	755	12%
9	873.499	1.441	872.058	884	0	884	100	9.760	10.647	887	9%
10	857.510	0	857.510	1.007	0	1.007	100	34.319	35.328	1.009	3%
Total	6.847.070	4.641.001	2.206.069	5.784	2.544	3.240	56	60.677	63.956	3.279	5%

* En teoría la pérdida en el Importe de la Deducción debería coincidir con el aumento en la Cuota Efectiva. Sin embargo, la disminución en la deducción por inversión en vivienda, permite a algunos contribuyentes tener suficiente cuota íntegra para aplicar otras deducciones (inversión empresarial, donativos, etc.). De ahí la diferencia entre ambas magnitudes.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Muestra IRPF 2006 IEF-AEAT.

las únicamente pierden entre un 4% y un 5% de la deducción, la tercera y la cuarta pierden un 11% y un 15% respectivamente y a partir de la quinta decila la pérdida porcentual se mantiene relativamente estable. Con la Ley de Economía Sostenible la pérdida tanto absoluta como relativa es muy similar a la comentada en el párrafo anterior hasta la sexta decila, pero a partir de la séptima decila la pérdida aumenta de forma evidente, llegando a ser del 100% para las dos últimas decilas de renta.

Con los datos del párrafo anterior podemos pensar que la Ley de Economía Sostenible llevará aparejada una mejora en la progresividad, que será superior a la conseguida con la eliminación de los porcentajes incrementados de deducción. Sin embargo, este análisis no es correcto en términos de progresividad, pues la variable clave a la hora de calcular la progresividad no es el porcentaje que supone la pérdida de la deducción sobre la deducción aplicada, sino el aumento porcentual en los impuestos pagados por cada una de las decilas. Para conocer este aumento hemos elaborado cuatro nuevas columnas a la derecha de la tabla donde in-

cluimos la cuota efectiva de las alternativas expuestas, y sus diferencias en términos absolutos y relativos. La cuota efectiva pretende reflejar el impuesto total pagado finalmente por los contribuyentes en el ejercicio fiscal y está calculada como el resultado de restar a la cuota líquida las deducciones por doble imposición, las compensaciones fiscales y la deducción por maternidad. En la tabla se aprecia cómo en las dos reformas propuestas la cuota efectiva aumenta más conforme vamos ascendiendo de decila. Sin embargo, cuando se analiza el aumento en términos relativos, que es el verdaderamente útil en términos de progresividad, el comportamiento es mucho menos homogéneo, no permitiéndonos afirmar si las dos alternativas propuestas suponen un aumento o una disminución en la progresividad del impuesto.

Como hemos visto, el análisis por decilas no es suficiente para llegar a conclusiones decisivas sobre la progresividad o el efecto redistributivo de reformas como las que analizamos, por lo que dejamos esta cuestión abierta para más adelante.

Como base de la medida de la desigualdad suelen utilizarse en la literatura tres tipos de índices. El índice de Gini es sin duda el más generalizado. Se mide como el doble del área situada entre la curva de Lorenz y la línea de equidistribución, de manera que valores cercanos a cero indican distribuciones muy igualitarias, y lo contrario para valores cercanos a uno. Además del índice de Gini, encontramos los índices de Theil y la familia de índices de Atkinson ¹¹. En este artículo hemos decidido trabajar con el índice de Gini, aunque también hemos obtenido el índice de entropía generalizada, obteniendo resultados muy similares. Utilizaremos el esquema planteado por Lambert (1993), que es el más utilizado en la literatura de microsimulación, y que resumimos a continuación. Para conocer el efecto redistributivo global del IRPF utilizaremos el índice de Reynolds-Smolensky ¹². Calculamos este índice como diferencia entre los índices de Gini antes (G_a) y después de impuestos (G_d).

$$RS = G_a - G_d \quad (1)$$

Para medir el grado de progresividad del impuesto, en términos de distancia desde la proporcionalidad, utilizamos el Índice de Kakwani ¹³:

$$K = C_t - G_a \quad (2)$$

donde C_t es el coeficiente de concentración del impuesto. Si K es positivo (negativo) la cuota del impuesto está más (menos) desigualmente distribuida que la renta antes de impuestos. Por lo tanto, un valor positivo (negativo) de K implica un impuesto progresivo (regresivo), mientras que un valor igual a cero supone un impuesto proporcional.

La siguiente ecuación relaciona los índices mencionados:

$$RS = K \frac{t}{1-t} - D \quad (3)$$

donde t representa el tipo medio efectivo de gravamen y D es el efecto reordenación (también conocido como Índice de Atkinson-Plotnick de reordenación), que muestra cómo la reordenación de los individuos afecta al efecto redistributivo.

En la Tabla 6 reproducimos los indicadores de desigualdad de las tres alternativas de deducción a las que hemos añadido una nueva posibilidad, la completa eliminación de la deducción en vivienda. Esta última posibilidad, aunque poco realista, es muy útil a efectos comparativos con el resto de casos. La tabla incluye una primera parte donde aparecen la renta antes y después de impuestos, la cuota efectiva de gravamen y el tipo medio resultante de las cifras anteriores. La renta antes de impuestos es la misma en los cuatro casos, ya que hemos querido mantener la misma estructura del impuesto variando solamente la deducción por inversión en vivienda. La cuota efectiva aumenta un 1,7% como consecuencia de la eliminación de los porcentajes incrementados de deducción, llegando al 5,4% con los cambios de la Ley de Economía Sostenible. La completa supresión de la deducción llevaría aparejado un aumento de la recaudación del 9,6%. Evidentemente, la renta después de impuestos se reduce en la misma cuantía que aumenta la recaudación y el tipo medio de gravamen aumenta progresivamente con las cuatro alternativas.

Tabla 6
Alternativas a la deducción en vivienda. Progresividad y Redistribución

	2006	Actual	LES	Sin Deducción
Rentas y Cuotas (miles €)				
Renta Antes Impuestos (R_a)	421.441.177	421.441.177	421.441.177	421.441.177
Cuota Efectiva (C_{ef})	60.677.139	61.723.797	63.956.361	66.500.630
Diferencia con 2006 (Cuota)	—	1.046.658	3.279.221	5.823.491
Diferencia con 2006 (%)	—	1,7%	5,4%	9,6%
Renta Después Impuestos ($R_d = R_a - C_{ef}$)	360.764.037	359.717.379	357.484.816	354.940.546
Tipo Medio de Gravamen ($TMe = C_{ef} / R_a$)	14,4%	14,6%	15,2%	15,8%
Índices de Desigualdad				
Gini antes de Impuestos (G_a)	0,4463	0,4463	0,4463	0,4463
Índice de Concentración (C_t)	0,7356	0,7277	0,7259	0,6958
Gini después de Impuestos (G_d)	0,4022	0,4023	0,4004	0,4035
Kakwani ($K = C_t - G_a$)	0,2894	0,2814	0,2796	0,2495
Diferencia con 2006 (%)	—	-2,7%	-3,4%	-13,8%
Reynolds-Smolensky ($R-S = G_a - G_d$)	0,0440	0,0440	0,0459	0,0428
Diferencia con 2006 (%)	—	-0,2%	4,2%	-2,9%
Reordenación	0,0046	0,0043	0,0041	0,0040

Fuente: Elaboración propia a partir de la Muestra IRPF 2006 IEF-AEAT

La segunda parte de la Tabla 6 se basa en los datos anteriores a nivel desagregado para calcular los principales índices de desigualdad. Partiendo de la misma distribución inicial de renta y, por lo tanto, del mismo índice de Gini (G_a), vemos como el índice de concentración del impuesto (C_t) y el Gini después de impuestos (G_d) varían en cada uno de los cuatro casos, alterando también los índices de progresividad y de efecto redistributivo.

El Índice de Kakwani tiene signo positivo en los cuatro casos, indicando simplemente que los cuatro impuestos son progresivos. En nuestro caso es más importante fijarnos en las diferencias que existen entre los cuatro casos. Tomando como referencia el impuesto de 2006 observamos que al eliminar los porcentajes incrementados de deducción la progresividad se

vería reducida un 2,7%, también se reduciría un 3,4% con la Ley de Economía Sostenible y todavía tendría un efecto mucho más negativo la desaparición de la deducción en vivienda. Enlazando con la cuestión planteada en el análisis por decilas, las dos reformas analizadas supusieron una pérdida en la deducción más intensa para los más ricos. Sin embargo, estos contribuyentes se vieron menos afectados porque la deducción representaba un porcentaje menor sobre su factura fiscal. No obstante, los cambios introducidos por la Ley de Economía Sostenible respecto a la situación actual representan una disminución mínima en la progresividad (0,7%). Lo que verdaderamente redujo la progresividad fue la eliminación de los porcentajes incrementados en 2007.

Por el contrario, el efecto redistributivo calculado según el Índice de Reynolds-Smolensky se comportaría de forma muy distinta en los tres casos. Con la situación actual el índice apenas cambia respecto a 2006, reduciéndose tan sólo un 0,2%. La Ley de Economía Sostenible supondría un efecto redistributivo positivo y relativamente importante, mejorando un 4,2% la situación respecto a la deducción aplicable en 2006. Por último, el efecto redistributivo resultante de no aplicar la deducción por vivienda, supondría una pérdida en el índice cercana al 3% respecto a 2006. Las divergencias entre los indicadores de progresividad y efecto redistributivo pueden ser explicadas por la ecuación (3) anterior, junto con los mayores tipos impositivos de las reformas simuladas.

5. Conclusiones

La deducción por inversión en vivienda habitual es uno de los elementos más destacados del IRPF español. Su importancia es indudable, ya que aparece en casi siete millones de declaraciones (más de un 38% del total), y supone alrededor de un 10% de la recaudación del impuesto. Es un instrumento que existe desde el nacimiento del IRPF y ha ido modificando su configuración a lo largo de los años.

El gobierno planea realizar una reforma en profundidad de esta deducción, reforma que se ha plasmado a través del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible. Con esta norma se mantiene intacta la exención por reinversión de vivienda habitual, se refuerza la deducción por alquiler y se recorta el alcance de la deducción por inversión. Nuestro trabajo se ha centrado en analizar las características de este recorte. En concreto nos interesa aventurar cuáles pueden ser sus consecuencias, en términos de recaudación, de perdedores y ganadores y en términos de equidad.

Para cumplir este objetivo partimos de datos reales del ejercicio 2006 (Muestra IRPF 2006 IEF-AEAT), que analizamos con detenimiento, y simulamos la reforma del ejercicio siguiente y la propuesta apuntada por la Ley de Economía Sostenible. El resultado principal que se derivó de la reforma de 2007 fue una disminución, no en el número de declaraciones que se beneficiaron de la deducción, pero sí en su coste. Ello es debido a que la reforma redujo los porcentajes incrementados de la deducción, manteniéndola a un tipo constante del 15%. Por su parte, la reforma planteada por la Ley de Economía Sostenible tendrá resultados más drásticos, ya que modificará el número y las características de los beneficiarios de la deducción, al introducir un límite de base imponible para poder practicar la deducción.

Pero probablemente resulta más importante poder adelantar algún resultado sobre las consecuencias de esta reforma respecto a la desigualdad. A este respecto, nuestros resultados señalan que, respecto a la situación de partida de 2006, el efecto redistributivo de la reforma de 2007 se redujo ligeramente, mientras que la reforma derivada de la Ley de Economía Sostenible tendrá un efecto redistributivo positivo y de cierta importancia, ya que mejorará un 4,2% el índice de Reynolds-Smolensky. Sin embargo, en contra de lo que cabía esperar, la progresividad del IRPF se reduce como consecuencia de la reforma que tuvo lugar en 2007, y lo seguirá haciendo ligeramente como resultado de la Ley de Economía Sostenible.

En resumen, la propuesta de la Ley de Economía Sostenible respecto a la deducción por inversión en vivienda supondrá un importante aumento en la recaudación, un empeoramiento en la situación de los contribuyentes de rentas medias y altas, una ligera disminución de la progresividad y una mejora notable en la capacidad redistributiva del impuesto. No obstante, estos resultados no se van a producir de forma inmediata, sino que se materializarán paulatinamente. La aplicación del régimen transitorio provocará que sólo apliquen el nuevo régimen los contribuyentes que adquieran vivienda a partir de la entrada en vigor de la Ley de Economía Sostenible, de manera que habrá que esperar muchos años a que los «efectos finales» descritos aquí se produzcan plenamente.

Notas

1. 15 millones de ptas. entre 1984 y 1987, 30 millones de ptas. en 1988 y 30.900.000 ptas. en 1989.
2. El nuevo texto del Reglamento del impuesto, aprobado por el Real Decreto 2384/1981 no incluye cambios sustanciales sobre esta regulación.
3. Desde el año 1979 había que incluir en la base imponible un porcentaje (3%, 2% o 1,1%) del valor de la vivienda habitual. En un principio la ley permitía la deducción de los intereses de capitales ajenos sobre este cálculo, y más adelante (1989) se permitió también la deducción de las cuotas del IBI. Ahora bien, la reforma de 1998 eliminó esta imputación en la base imponible. Aunque los intereses pasaron a formar parte de la base de la deducción por inversión en vivienda, se introdujo una compensación para aquellos contribuyentes que se vieran perjudicados por el cambio.
4. Una excelente descripción de esta muestra puede encontrarse en Picos *et al.* (2009).
5. En Fuenmayor y Granell (2009) se detallan las ventajas e inconvenientes de estas bases de datos.
6. La partida referente a minusválidos también incluía tipos de deducción incrementados cuando se utilizaba financiación ajena, pero como se aprecia en la tabla su cuantía es irrelevante.
7. La D.T. 13.ª de la Ley 35/2006 establece una compensación para los contribuyentes que adquirieron su vivienda habitual antes del 20 de enero de 2006, permitiéndoles seguir beneficiándose de los porcentajes de deducción incrementados. Esta compensación no ha sido considerada en nuestras simulaciones.
8. El art. 133.2 del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible añade una D.T. 18.ª a la Ley 35/2006, mediante la cual se establece una compensación para los contribuyentes que adquirieron su vivienda habitual antes de 2011, quedando en la misma situación que tenían con la Ley 35/2006 (incluyendo el régimen transitorio reproducido en la nota anterior). Esta compensación no ha sido considerada en las simulaciones.

9. Hay que recordar que aquí estamos reflejando «el estado final», si todos los contribuyentes hubieran modificado la aplicación de la deducción. En la realidad, sólo modifican la deducción aquéllos que adquirieron la vivienda ese año.
10. En realidad pueden encontrarse algunos contribuyentes beneficiados con las reformas, pero su ganancia es insignificante. Por ejemplo, con la Ley de Economía Sostenible la base máxima de deducción pasa de 9.015 a 9.040€ anuales, lo que puede llegar a suponer un aumento máximo de la deducción de 5,25€ anuales.
11. Los índices de Theil se basan en la entropía derivada de una distribución no totalmente igualitaria. Al ser descomponibles, se utilizan cuando se quiere analizar el origen de la desigualdad. Por otra parte, los índices de Atkinson permiten la introducción de juicios de valor sobre la aversión a la desigualdad, y son muy utilizados en la construcción de funciones de bienestar social.
12. Reynolds y Smolensky (1977).
13. Kakwani (1977).

Bibliografía

- Almagro Martín, C. (2008): «Incentivos fiscales sobre la vivienda en los Impuestos sobre la Renta y el Patrimonio», *Quincena fiscal: Revista de actualidad fiscal*, (10), pp. 17-69.
- Fuenmayor Fernández, A. y Granell Pérez, R. (2009): «Registros fiscales y encuestas: Ventajas e inconvenientes». En F. Picos Sánchez y S. Díaz de Sarralde Míguez (Eds.), *Las reformas fiscales bajo el microscopio* (pp. 39-52), Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- García-Vaquero, V. y Martínez, J. (2005): «Fiscalidad de la vivienda en España», *Documentos ocasionales-Banco de España*, (6), pp. 9-46.
- González González, A.I. (2006): «Inversión en vivienda y beneficios fiscales en el IRPF», *Revista de información fiscal*, (77), pp. 11-63.
- Kakwani, N.C. (1977): «Measurement of tax progressivity: an international comparison», *The Economic Journal*, 87 (345), pp. 71-80.
- Picos Sánchez, F.; Pérez López, C. y González Queija, M.d.C. (2009): «La muestra de declarantes de IRPF en 2006: Descripción general y principales magnitudes», *Documentos - Instituto de Estudios Fiscales*, (28).
- Reynolds, M. y Smolensky, E. (1977): *Public expenditure, taxes and the distribution of income: The United States, 1950, 1961, 1970*, New York, Academic Press.
- Rodríguez Méndez, M.; Picos Sánchez, F. y Rodríguez Márquez, J. (2010): «El tratamiento fiscal de la vivienda en España y su posible reforma», *XVII Encuentro De Economía Pública*, Murcia.
- Sánchez Galiana, J.A. (1986): «La evolución legislativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en materia de deducciones de la cuota (1979-1986)», *Civitas. Revista Española de Derecho Financiero*, (52), pp. 511-544.
- Urkiola Fernández, A.; Serna Blanco, L. y Pascual de Pablo, P. (2005): «El tratamiento fiscal de la vivienda en la normativa del IRPF (1979-2004)», *Revista técnica tributaria*, (68), 71-106.