

## **La desgravación a la compra de vivienda en España: una reconsideración**

José García Montalvo<sup>1</sup>  
Catedrático de Economía  
Universitat Pompeu Fabra

### Resumen

Este artículo presenta una discusión sobre diversos aspectos relacionados con la desgravación a la compra de vivienda en España. Este coste fiscal no encuentra una justificación en los motivos habituales para la intervención del sector público (mejorar la eficiencia o la equidad). Además su coste es elevado en el caso español donde, a diferencia de la mayoría de los países donde aún existe, la desgravación se aplica no solo a los intereses sino también al capital. La eliminación de la desgravación permitiría reducir los precios de la vivienda y aumentar significativamente el peso del alquiler.

### Palabras clave

Mercado de alquiler, precio de la vivienda, coste fiscal.

### Introducción

Los últimos tiempos han sido muy movidos para la desgravación a la vivienda en España. En los últimos dos años hemos visto como el gobierno del Partido Socialista eliminaba parcialmente la desgravación y el nuevo gobierno del Partido Popular la recuperaba con efectos retroactivos. Estas dos opciones parecen responder, al menos teóricamente, a dos visiones diferentes sobre cómo salir de la crisis económica: una propone un cambio de modelo productivo para evitar los problemas económicos generados por el exceso de peso del sector de la construcción. La visión opuesta no entiende que se pueda salir de la crisis económica sin el concurso del sector inmobiliario, poderoso generador de puestos de trabajo.

No obstante, detrás de esta apariencia de discusión sobre un modelo productivo existe un claro problema político. El cortoplacismo que caracteriza las decisiones de los partidos políticos impidió que los primeros intentos de eliminar la deducción a la vivienda, producidos en los primeros meses de acceso del primer gobierno Zapatero<sup>2</sup> (2004), se vieran frustrados por el control político de un PSOE temeroso de perder apoyo electoral con una medida aparentemente impopular. Una vez pinchada la burbuja inmobiliaria, y observadas sus nefastas consecuencias, fue más sencillo aceptar políticamente que era necesario acabar con el efecto estimulador de los precios inmobiliarios que había tenido la desgravación a la vivienda. Por desgracia la decisión de eliminar parcialmente la desgravación a la vivienda se produce en el peor momento posible: en medio de una debacle inmobiliaria de enormes dimensiones. En esta situación el PP propuso durante la campaña electoral de 2011 la recuperación de la desgravación a la vivienda con carácter general. De hecho el segundo consejo de ministros del nuevo gobierno dirigido por Mariano Rajoy, aprobó la recuperación de la desgravación a la vivienda y extendió la vigencia del tipo superreducido del IVA para la compra de nuevas viviendas a la vez que eliminó la renta de emancipación que suponía una

---

<sup>1</sup> Departamento de Economía y Empresa, Universitat Pompeu Fabra, C/Ramón Trías Fargas 25-27, Barcelona 08005. Tel: 935422509. Email: jose.garcia-montalvo@upf.edu

<sup>2</sup> El equipo económico del primer gobierno socialista (Pedro Solbes, David Vegara y Miguel Sebastián) eran partidarios de la eliminación de la desgravación fiscal a la vivienda.

ayuda para el alquiler de viviendas para los jóvenes. Todas estas medidas insisten de nuevo en priorizar la compra de vivienda cuando el mercado de alquiler en España es objetivamente muy pequeño.

#### ¿Qué justifica la existencia de desgravaciones a la vivienda?

La intervención pública en un mercado debe justificarse por la existencia de algún tipo de fallo de mercado, problema distribucional o necesidad de estabilización de la economía<sup>3</sup>. Desde un punto estricto de eficiencia del mercado nos deberíamos preguntar por la externalidad que pretende corregir la actuación fiscal del estado en el mercado inmobiliario. Es cierto que se ha comprobado una correlación entre favorecer la propiedad de una vivienda y algunos fenómenos que tienen externalidades: los dueños cuidan más el inmueble que si estuvieran alquilados, tienden a participar más en actividades sociales del barrio, los niños sacan mejores notas en el colegio, están con menor frecuencia en situación de requerir atención de los servicios sociales, etc. aunque todas estas correlaciones podrían simplemente reflejar causación reversa. En cualquier caso estas externalidades tienen muy poca importancia como para basar en ellas la política de desgravaciones fiscales a la vivienda.

La segunda justificación de las intervenciones públicas es distribucional: la desgravación podría favorecer el acceso a la vivienda a determinados grupos de población que por su nivel de renta no podrían acceder de otra forma, o para equilibrar la relación comprar frente a alquilar en situaciones donde el alquiler está subsidiado para grupos de población de bajos recursos<sup>4</sup>. En todo caso la información de los países que no tienen subsidios o desgravación a la compra de viviendas señalan indican que la tasa de propietarios aumenta, lógicamente, con el nivel de renta. Esto quiere decir que si se quiere promocionar la propiedad se deberían dar incentivos a los grupos de renta baja y no subsidiar de manera generalizada.

Pero la desgravación a la vivienda también tiene externalidades negativas, especialmente cuando rompe el equilibrio entre la compra y el alquiler. Por ejemplo, en España casi la totalidad del gasto fiscal relativo a la vivienda se centra en la promoción de la compra. De esta forma se colabora a la reducción del parque de viviendas en alquiler con múltiples consecuencias nocivas. En primer lugar se dificulta la movilidad geográfica al haber pocas opciones para el alquiler y, por tanto, tener el cambio de domicilio por motivos laborales unos elevados costes de transacción. En segundo lugar se incentiva a que jóvenes o trabajadores que todavía no han estabilizado su situación laboral, compren una vivienda en contra de lo que serían sus intereses y los dictados del sentido común así como de una apropiada diversificación de su patrimonio.

#### ¿Qué sucede en otros países?

En muchos países de la OCDE existe desgravación fiscal a los intereses de los préstamos para financiación de la compra de vivienda aunque la tendencia general es a reducir o eliminar esta desgravación. Por ejemplo en Dinamarca o Suecia se ha reducido significativamente mientras en Inglaterra (en el 2000) y Alemania (en el 1996) se abolió esta desgravación. Solo Francia se ha movido en sentido contrario y recuperó la desgravación a la compra de vivienda en 2007 después de abolirla. En España la desgravación no es tan solo de los intereses sino que se extiende también al pago del principal con un límite fijo desde la reforma del IRPF de 1998<sup>5</sup>.

#### ¿Cómo se distribuye la desgravación fiscal entre los contribuyentes?

---

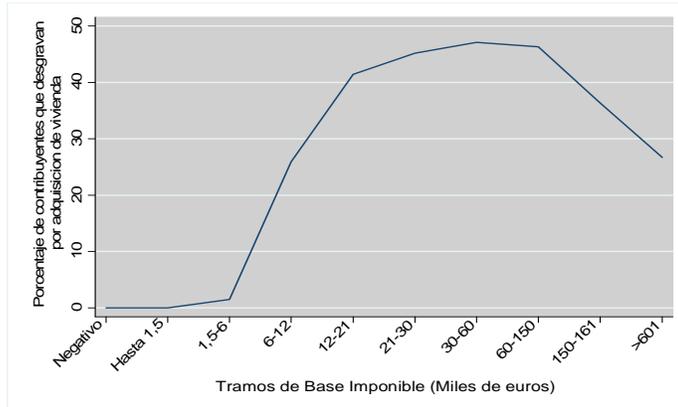
<sup>3</sup> Aunque parece que algunos todavía quieren apoyo público para el sector inmobiliario simplemente como mecanismo para crear empleo (motivo estabilización) esta visión no sería razonable como justificación en fases expansivas.

<sup>4</sup> Green y Reschovsky (2011).

<sup>5</sup> Con anterioridad el límite era un 30% de la base imponible.

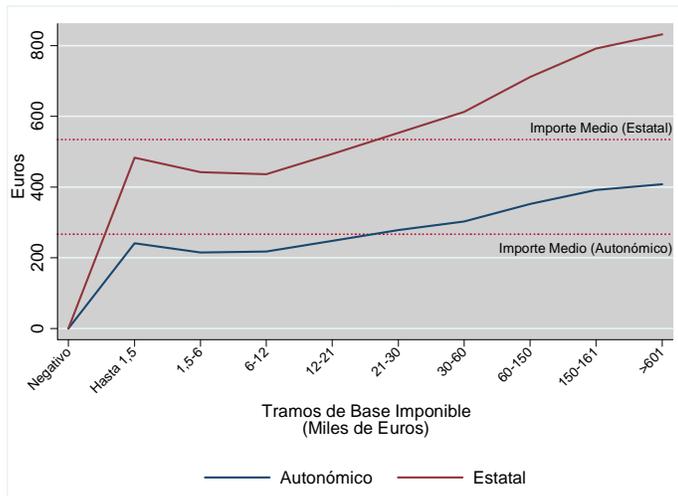
El gráfico 1 muestra la proporción de contribuyentes que desgravan por compra de vivienda por tramos de base imponible. Se observa un notable crecimiento hasta el intervalo que acaba en 150.000 euros. El gráfico 2 muestra, como es lógico, que la desgravación media aumenta con el incremento de la base imponible. Por último, el gráfico 3 muestra la curva de Lorentz de la desgravación a la vivienda en función del percentil de base imponible. La reforma de 1998 acercó la distribución a la línea que representa una equidistribución.

**Gráfico 1. Proporción de contribuyentes que desgravan por tramo de BI**



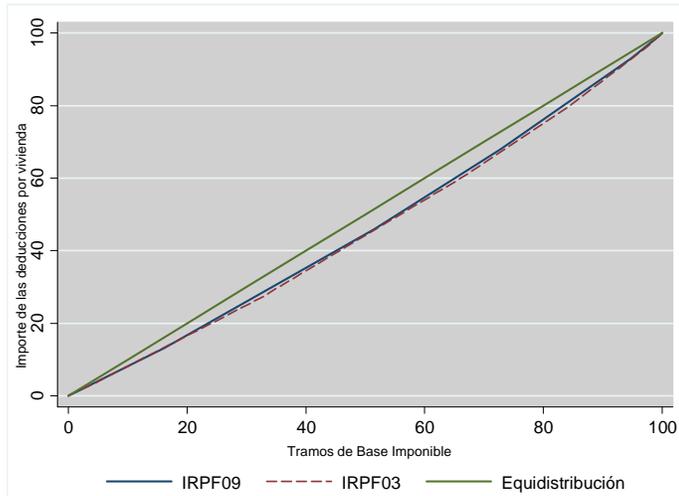
Fuente: Agencia Tributaria y elaboración propia

**Gráfico 2. Importe medio de la desgravación por tramo de BI**



Fuente: Agencia Tributaria y elaboración propia

**Gráfico 3. Curva de Lorenz de la distribución de la desgravación**

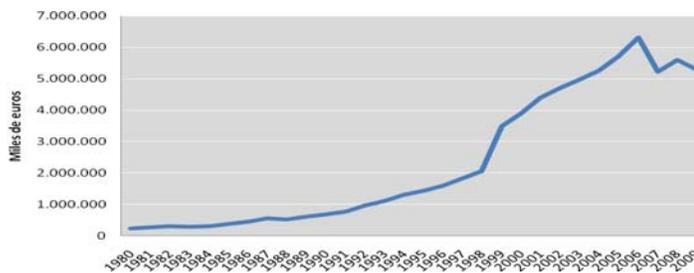


Fuente: Agencia Tributaria y elaboración propia

#### ¿Cuál es el coste de la desgravación fiscal a la vivienda?

El gráfico 4 recoge la evolución de la desgravación fiscal a la adquisición, construcción y mejora de viviendas. También se incluyen las cantidades aportadas a cuentas vivienda. El gráfico 4 muestra que en los últimos años la desgravación a la vivienda genera un gasto fiscal entre 5.000 y 6.000 millones de euros. Esta cantidad es similar a la suma del incremento de recaudación por aumento del IRPF para las rentas del trabajo y del capital (5.357 millones) aprobadas a la vez que el retorno de la desgravación de la vivienda en el último consejo de Ministros del año 2011.

**Gráfico 4. Coste fiscal de la desgravación a la vivienda**



Fuente: Agencia Tributaria y elaboración propia

No obstante la desgravación a la vivienda es solo una de las múltiples formas en las que en España el estado incentiva con coste fiscal la compra de vivienda frente al alquiler<sup>6</sup>. Además están los subsidios de tipos de interés y subvenciones a fondo perdido de los Planes de Vivienda, el IVA reducido y superreducido (tradicionalmente solo en la VPO pero en la actualidad, ampliado a todas las viviendas), la ausencia de rendimiento imputado del capital inmobiliario y la exención de las ganancias de capital inmobiliario por reinversión. Teniendo en

<sup>6</sup> El alquiler de vivienda ha dado derecho también a deducción en algunos periodos (1992-1998 y a partir de 2008) aunque las condiciones para poder reclamar dicha deducción eran muy restrictivas y, por esto, su coste total era menos del 3,5% del coste fiscal de la desgravación.

cuenta todas estas subvenciones y subsidios así como los costes (IBI, impuesto sobre el patrimonio e impuestos sobre transmisiones) García Montalvo y Mas (2000) calculan un subsidio efectivo entre el 10 y el 20% dependiendo de la renta del comprador. El coste fiscal total asociado a la ayuda a la compra de vivienda se sitúa entre el 0,9% y el 1% del PIB español, lo que es una magnitud muy importante.

#### ¿Cuáles son los efectos de la desgravación fiscal?

La desgravación fiscal a la compra de vivienda reduce el coste de uso de la propiedad de una vivienda y, por tanto, altera sustancialmente la decisión entre compra y alquiler. La incidencia fiscal de la desgravación no se traslada efectivamente a una ayuda al comprador<sup>7</sup> por el mecanismo de fijación de los precios de la vivienda, que está muy influida por la fase cíclica que atraviesa el sector. Mientras en las fases de estancamiento o crecimiento lento el precio se fija en función de los costes, en fases de boom el mecanismo de fijación de precios es muy diferente. El precio estaría determinado por el máximo nivel de endeudamiento hipotecario que una familia media puede asumir dados sus ingresos, la extensión del préstamo y el tipo de interés corriente (préstamos a tipo variable). Cualquier libro de texto sobre microeconomía indica que en estas circunstancias una desgravación a la adquisición de la vivienda acaba trasladándose al precio y beneficiando a los constructores-promotores y los propietarios del suelo. Los que realizan esta transferencia de recursos son los contribuyentes.

García Montalvo (2005), utilizando un análisis de equilibrio parcial, estima el incremento de precios asociado a la desgravación de la vivienda en torno al 8%. Desde una perspectiva de un modelo de equilibrio general dinámico similar a Iacoviello (2005), Ortega et al. (2011) estiman que la eliminación de la desgravación a la vivienda en España reduciría el precio un 7,8%<sup>8</sup>, un valor muy similar al obtenido por García Montalvo (2005). Según las simulaciones de Ortega et al. (2011) el efecto de la eliminación de la desgravación sobre el PIB sería muy pequeño (una caída de una décima), implicando una reducción de un punto porcentual en la ratio de inversión residencial sobre el PIB y un aumento de la proporción del alquiler muy importante que alcanzaría los 5,6 puntos porcentuales.

#### ¿Son sensibles los compradores a la desgravación?

Para estudiar esta cuestión se pueden analizar dos episodios. Una desgravación temporal en Estados Unidos y el efecto del anuncio de la eliminación de la desgravación en España. En enero de 2009 comenzó un programa temporal de desgravación fiscal a la compra de viviendas en Estados Unidos. En principio duraba hasta noviembre de 2009 y consistía en una desgravación de 8.000 dólares para compradores de primera vivienda. El Congreso de Estados Unidos amplió la vigencia del programa en los últimos días de noviembre hasta abril de 2010 incluyendo también una desgravación de 6.500 dólares para financiar la compra de vivienda por el cambio de residencia. En términos netos de generación de nueva demanda de viviendas este programa tuvo un impacto muy pequeño: el 75% de los beneficiarios reconocían que habrían comprado la vivienda incluso sin el incentivo. El coste fue de 12.600 millones de dólares y más de 70.000 personas solicitaron, y en muchos casos, consiguieron la desgravación sin cumplir los requisitos para ser beneficiarios. Pero, sin duda, el aspecto más importante fue el efecto del programa sobre la dinámica de los precios. En palabras del director de estudios de la National Association of Realtor, Lawrence Yun, el programa consiguió “preservar” la riqueza de las familias. Esta expresión es un eufemismo para expresar la reducción en la tasa de caída de los precios de la vivienda, y en algunos sitios una pequeña recuperación, como

---

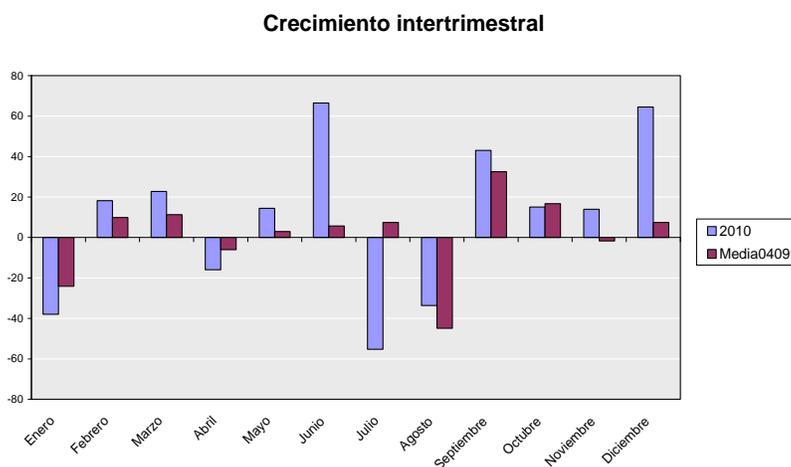
<sup>7</sup> André (2010) argumenta que la desgravación aumenta la demanda de vivienda y tiende a aumentar los precios. Cuanto menor es la elasticidad precio de la oferta menor es la mejora de la accesibilidad y mayor es la capitalización de la desgravación en el precio.

<sup>8</sup> Dependiendo del valor del parámetro que determina la elasticidad entre compra y alquiler y la proporción préstamo valor en el estado estacionario la caída del precio oscila entre el 7% y el 8,5%.

consecuencia del programa. Cuando el efecto del programa comenzó a desaparecer los precios volvieron a una senda de caídas aceleradas (“double dip”).

En el caso español se ha observado un efecto similar. El aumento del IVA en julio de 2010, junto con la subida del ITP en diversas comunidades autónomas (Cataluña, Andalucía, Extremadura) aceleró las ventas en junio de 2010. De la misma manera, el anuncio de la eliminación de la desgravación a la vivienda al final de 2010 para rentas superiores a 24.107 euros también provocó un cambio significativo en los patrones de compra anteriores, afectando a la dinámica de los precios que contuvieron sus caídas durante 2010. El gráfico 5 muestra una comparación de la evolución de las compraventas de viviendas por meses obtenidas a partir de la información de los notarios<sup>9</sup>. El gráfico 5 muestra la comparación, para cada mes, de la media del crecimiento intermensual entre los años 2004 y 2009 y el valor observado del crecimiento intermensual del año 2010. Sería posible presentar también las bandas de confianza de las barras que representan las medias del periodo 2004-09 aunque las diferencias en los meses de interés son tan grandes que, sin duda, los datos de 2010 estarían fuera de las bandas de confianza. En particular, el gráfico 5 muestra un espectacular salto en las compraventas de junio de 2010 frente a las medias de años anteriores. En julio se observa justamente el fenómeno contrario: una caída muy grande que contrasta con las habituales subidas de los meses de julio. Por último el crecimiento intermensual del mes de junio de 2010 es también muy superior al observado durante los años anteriores.

Gráfico 5. Evolución de las transacciones de viviendas



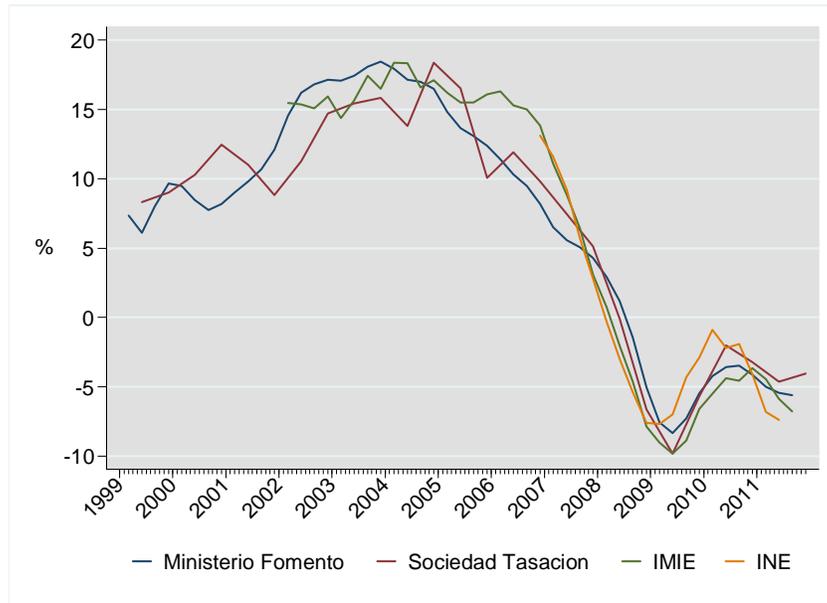
Fuente: ANCERT y elaboración propia.

Esta evolución de las compraventas tuvo un impacto significativo sobre la dinámica de los precios que, aunque continuaron cayendo durante 2010, lo hicieron a menores. El gráfico 6 muestra la evolución de las tasas de crecimiento de cuatro índices de precios de la vivienda en España: el índice del Ministerio de Fomento, el índice de la Sociedad de Tasación (promociones de viviendas nuevas), el IMIE (basado en tasaciones realizadas por TINSa) y el índice del INE. En todos los casos se observa una disminución de las tasas de caída de los precios durante gran parte de 2010, que se ha revertido en 2011. Lo cierto es que todos los indicadores de precios

<sup>9</sup> Estos datos fueron solicitados directamente a ANCERT. Nótese que la información está desagregada por meses mientras que la información que proporciona el Ministerio de Fomento, que proviene de la misma fuente, solo presenta desagregación trimestral, lo que dificultaría la evaluación temporal del efecto de los cambios fiscales. Estos datos tienen un perfil temporal muy diferente al de compraventas registradas que proporciona el INE debido al retraso en el registro de las compraventas.

muestran un “double dip” a partir de diciembre de 2010. La aceleración de la caída de los precios es muy significativa.

**Gráfico 6. Tasa de variación interanual del precio de la vivienda**



Fuente: Ministerio de Fomento, Sociedad de Tasación, TINSa, INE y elaboración propia

### Conclusiones

No existe una justificación económica clara para la desgravación general a la compra de vivienda. Aunque algunos países aún mantienen una desgravación fiscal a los intereses de los préstamos para compra de vivienda, la tendencia general es a reducirla o eliminarla. El coste fiscal de la desgravación en España está en torno a los 5.500 millones de euros, cantidad similar a la recaudación que se conseguirá con la subida de impuestos sobre las rentas del trabajo y del capital que se produjo a finales de 2011. Los efectos de la eliminación de la desgravación fiscal a la compra de vivienda son claros: disminución del precio de la vivienda, reducción del peso de la inversión residencial sobre el PIB y significativo aumento del peso del alquiler como régimen de tenencia.

### Bibliografía

André, C. (2010), “A bird’s eye view of OECD housing markets,” OECD Economics Department Working Paper 746.

García-Montalvo, J. (2005), “Algunas reflexiones sobre la tributación y las desgravaciones a la vivienda,” *Economistas*, 191-197.

García-Montalvo, J. y M. Mas (2000), “La vivienda y el sector de la construcción en España”, Edición CAM, Valencia.

Green, R. y A. Reschovsky (2011), “Using tax policy to subsidize homeownership,” Smart Subsidy for Community Development.

Iacoviello, M. (2005), "House prices, borrowing constraints and monetary policy in the business cycle," American Economic Review, 95 (3), 739-764.

Ortega, E., Margarita, R. y C. Thomas (2011), "House purchase versus rental in Spain," Documentos de trabajo del Banco de España Nº 1108.