

**ALTERNATIVAS DE APLICACIÓN EN CANARIAS DE  
DEDUCCIONES FISCALES A LA VIVIENDA EN EL TRAMO  
AUTONÓMICO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA  
DE LAS PERSONAS FÍSICAS**

**Marcial Sánchez Armas / Vicente Báez Chesa / Patricia  
González Ribera**

*Área de Economía Aplicada de la ULPGC*

<b>SUMARIO:</b>	I. INTRODUCCIÓN. II. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN CANARIAS. III. LAS DEDUCCIONES A LA VIVIENDA EN LA CUOTA DEL IRPF. IV. ALTERNATIVAS DE DEDUCCIONES A LA VIVIENDA EN CANARIAS. BIBLIOGRAFÍA.
-----------------	--

## I. INTRODUCCIÓN

La generalizada aspiración de contar con un techo digno bajo el que desarrollar la vida en sociedad constituye una de las necesidades más sentidas del ser humano, pero las características del bien económico "vivienda" y las peculiaridades del mercado residencial convierten el problema del alojamiento en uno de los más controvertidos y debatidos en el ámbito económico y social.

Para dar respuesta a esta preocupación de los ciudadanos, tradicionalmente el sector público interviene en este mercado de distintas formas, estando marcada la coherencia de la política de vivienda por una serie de elementos: en primer lugar, por la delimitación de hasta que punto es necesaria o justificable la intervención pública en este mercado, tanto en términos de eficiencia como de equidad; en segundo lugar, por la adecuación que pueda existir entre los objetivos y los instrumentos que se ponen en marcha para conseguirlos (regulación y presupuesto); y, en tercer lugar, por el análisis de los resultados obtenidos en el período considerado y por los efectos económicos que hayan producido, tanto desde la óptica de la oferta como de la demanda.

El propósito de este trabajo es realizar una reflexión sobre las distintas alternativas fiscales que se presentan en Canarias, a través de la utilización de las deducciones en la cuota en el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante IRPF), para lograr el objetivo de favorecer el acceso a la vivienda.

Para ello se analiza, en primer lugar, las peculiaridades del problema de la vivienda en Canarias y, a partir de esta caracterización básica, se procede a consignar las distintas modalidades de intervención pública en este mercado, particularizando en las ayudas fiscales y, más concretamente, en las alternativas de las deducciones a la vivienda en el tramo autonómico del IRPF y su adecuación a la realidad de nuestra Comunidad Autónoma.

## II. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN CANARIAS

Nuestro territorio, escaso y fragmentado, con una carga demográfica importante<sup>1</sup> derivada del crecimiento vegetativo y edad de los potenciales demandantes de

---

1 Un análisis sociodemográfico de esta realidad en relación a la vivienda puede verse en GONZÁLEZ MORALES y DELGADO AGUIAR (1995).

vivienda, la inmigración y la influencia de ser un destino turístico que recibe millones de visitantes, configura un paisaje reñido con un aspecto sustancial de nuestro modelo de crecimiento económico: la conservación medioambiental.

Con estos elementos, la presión sobre el territorio es muy intensa y, respecto a la vivienda, consagra una expansión de la demanda que choca frontalmente con las limitaciones de la oferta de viviendas y de suelo. No debemos olvidar que buena parte de nuestro territorio está protegido, lo que condiciona sustancialmente las posibilidades de crecimiento del mercado residencial, que además compite con otros usos y destinos.

Pero por el momento, el hecho a destacar es que esta escasez convierte al suelo y a la vivienda en valores muy atractivos para la inversión, por el aumento constante de los precios que se ha generado en un período caracterizado por elevados índices de crecimiento económico, particularmente entre 1994 y 2000, y una fuerte expansión de la demanda de alojamiento.

Así, con las limitaciones propias de las estimaciones de precios del metro cuadrado de las viviendas, que varían considerablemente según se trate de vivienda nueva o usada y según su ubicación espacial, lo que podemos observar nítidamente en el cuadro nº 1 es que, en el último período expansivo, el crecimiento de los precios es muy superior en Canarias que en el conjunto nacional.

CUADRO Nº 1

Precio medio del metro cuadrado de las viviendas				
Año	Canarias	%	España	%
1.987	343,78 €		317,33 €	
1.988	376,83 €	9,62	396,67 €	25,00
1.989	464,58 €	23,29	489,22 €	23,33
1.990	483,81 €	4,14	565,55 €	15,60
1.991	531,90 €	9,94	646,09 €	14,24
1.992	531,90 €	0,00	637,67 €	-1,30
1.993	523,48 €	-1,58	635,27 €	-0,38
1.994	537,30 €	2,64	639,48 €	0,66
1.995	570,36 €	6,15	662,32 €	3,57
1.996	596,20 €	4,53	674,34 €	1,81
1.997	639,48 €	7,26	684,55 €	1,52
1.998	715,20 €	11,84	716,41 €	4,65
1.999	824,59 €	15,29	792,13 €	10,57
2.000	962,82 €	16,76	906,93 €	14,49
2.001	1.092,64 €	13,48	1.046,36 €	15,37

Fuente: Ministerio de Fomento. Elaboración propia

Además, nuestra inclusión en la Unión Económica y Monetaria ha dotado a las islas de un marco de estabilidad que favorece la entrada de capitales en un sector de alta rentabilidad como es el sector inmobiliario. Prueba de ello es, por ejemplo, el protagonismo alcanzado por el sector de la actividad inmobiliaria y de los servicios empresariales como receptor de las inversiones extranjeras directas en el Archipiélago, tal como se comprueba en el gráfico nº 1.

GRÁFICO Nº 1



Fuente: ICEX. Elaboración propia

Con todos estos elementos, el mercado residencial en Canarias<sup>2</sup> ha protagonizado una fuerte escalada de precios (ver cuadro nº 2), lo que unido al hecho de tener una renta disponible familiar anual de las más bajas a nivel nacional, dificulta notablemente el esfuerzo de compra de una vivienda (ver cuadro nº 3).

Ante esta situación, y sin olvidar la importancia de la construcción como motor de la economía, el objetivo explícito que hay que alcanzar en el ámbito de la vivienda es nítido: facilitar la satisfacción de alojamiento a las familias, y fundamentalmente para aquellas de menores niveles de renta.

2 Un análisis de esta realidad puede consultarse en el Informe Anual del CES de Canarias 2002-2003, pp. 229 y ss.

## CUADRO Nº 2

Precio medio del m<sup>2</sup> de las viviendas por comunidades autónomas

PRECIO MEDIO DEL m <sup>2</sup> DE LAS VIVIENDAS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS													
Unidad: Miles de pesetas													
COMUNIDADES AUTÓNOMAS	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ANDALUCÍA	62,0	72,8	80,5	83,3	84,4	85,2	86,9	87,3	88,7	90,1	97,9	110,0	128,0
ARAGÓN	64,7	78,2	86,0	87,4	84,7	86,2	89,8	91,0	90,6	97,1	109,0	128,0	146,0
ASTURIAS	70,7	85,5	98,7	101,0	97,6	100,0	98,8	103,0	105,0	109,0	120,0	132,0	145,0
BALEARS, ILLES	74,1	85,9	89,4	91,3	91,2	94,5	97,3	100,0	107,0	123,0	156,0	192,0	226,0
CANARIAS	77,3	80,5	88,5	88,5	87,1	89,4	94,9	99,2	106,0	119,0	137,0	160,0	182,0
CANTABRIA	--	--	--	--	--	107,0	111,0	115,0	116,0	118,0	128,0	146,0	169,0
CASTILLA - LA MANCHA	53,7	65,2	70,2	71,5	73,4	71,0	74,7	74,5	75,9	75,7	79,6	86,5	95,9
CASTILLA Y LEÓN	80,1	96,2	106,0	105,0	99,1	98,5	102,0	104,0	105,0	113,0	121,0	76,3	151,0
CATALUÑA	89,6	106,0	126,0	123,0	122,0	126,0	130,0	133,0	137,0	147,0	168,0	195,0	225,0
COM. VALENCIANA	54,0	63,1	68,7	69,9	73,9	75,2	77,9	80,1	82,7	87,5	97,0	110,0	125,0
EXTREMADURA	51,7	54,6	58,1	60,1	61,1	62,5	64,6	64,9	64,9	67,4	71,1	76,3	84,0
GALICIA	80,6	88,2	96,0	89,7	89,4	90,3	92,2	93,9	95,1	99,1	102,0	110,0	119,0
MADRID	128,0	146,0	174,0	167,0	169,0	169,0	179,0	180,0	179,0	182,0	196,0	224,0	267,0
MURCIA	51,2	58,8	67,8	65,2	65,8	64,7	65,9	67,5	70,4	74,7	79,9	89,5	104,0
NAVARRA	--	--	--	--	--	--	113,0	114,0	121,0	126,0	138,0	161,0	189,0
PAÍS VASCO	--	--	123,0	134,0	137,0	143,0	149,0	154,0	155,0	167,0	195,0	235,0	275,0
RIOJA, LA	--	--	--	--	93,9	94,2	96,6	101,0	101,0	99,4	112,0	132,0	154,0
<b>TOTAL</b>	<b>81,4</b>	<b>94,1</b>	<b>108,0</b>	<b>106,0</b>	<b>106,0</b>	<b>106,0</b>	<b>110,0</b>	<b>112,0</b>	<b>114,0</b>	<b>119,0</b>	<b>132,0</b>	<b>151,0</b>	<b>174,0</b>

Unidad: Miles de pesetas. Fuente: Precio medio del m<sup>2</sup> de las viviendas. Dirección General de Programación Económica. Mº de Fomento

CUADRO Nº 3

<b>Esfuerzo de acceso a la vivienda en Canarias y en España. Año 2002</b>				
Ámbito territorial	Salario bruto anual <sup>(1)</sup> (en euros)	Precio de la vivienda (euros/m <sup>2</sup> )	Esfuerzo salarial compra de vivienda <sup>(2)</sup>	
			70 m <sup>2</sup>	90 m <sup>2</sup>
Canarias	14057,10	1218,00	6,1	7,9
España	16612,00	1220,90	5,1	6,6

(1): Datos hasta el tercer trimestre de 2002

(2): Número de salarios anuales brutos necesarios para adquirir una vivienda de ese tamaño al precio del m<sup>2</sup>

Fuente: Informe Anual del CES 2002-2003

Sin embargo, el crecimiento inmobiliario que se vive desde 1994 en el Archipiélago<sup>3</sup> está generando dificultades para el aspecto más característico de la actuación pública directa en este mercado, esto es, la construcción de viviendas protegidas oficialmente, ya que en un contexto de fuerte incremento de la demanda de alojamiento, y de aumento de sus precios, resulta más rentable para los promotores y constructores destinar sus recursos a las viviendas libres que a las protegidas.

Dicho de otra forma, cuando los precios son fijos lo que se ajustan son las cantidades, y si los precios máximos de las VPO se sitúan por debajo de sus niveles de mercado, la consecuencia lógica será la reducción paulatina de este tipo de construcciones.

Pero, además del esfuerzo de gasto directo, Canarias cuenta con especificidades importantes en materia de imposición indirecta de la vivienda. Por ejemplo, la normativa del Impuesto General Indirecto Canario –tipo impositivo reducido del 2% y tipo 0 para determinados supuestos de viviendas de protección oficial– es un elemento que claramente favorece el objetivo perseguido por los poderes públicos, pues posibilita el acceso a la vivienda a un determinado segmento de población, sin que sea posible capitalizar estas ayudas en el precio de venta. Sin embargo, la actual regulación de la Reserva de Inversiones en Canarias, al permitir materializarla en suelo y viviendas constituye un instrumento contrario al objetivo perseguido.

Con todo lo expuesto, se ha generado en Canarias una generalizada –y excesiva– propensión a invertir en valores inmobiliarios frente a otras formas de inversión productiva, por lo que se impone realizar actuaciones más selectivas en materia de vivienda<sup>4</sup> que centren el apoyo público en los segmentos de población que más lo necesiten para acceder a un alojamiento, de forma que no se aumente artificialmente la demanda, y los precios, de la vivienda, liberando de esta forma recursos productivos

3 Para un detallado análisis de las actuales potencialidades y problemas del sector de la vivienda, realizado para Gran Canaria, puede consultarse el trabajo de MEDINA MUÑOZ (1998).

4 Ver al respecto RODRÍGUEZ LÓPEZ (1995).

que faciliten la inversión en actividades productivas y de servicios que nos permita alcanzar posiciones competitivas en la economía globalizada.

Sin embargo, lo que en este momento interesa resaltar es que cualquier instrumento fiscal no es necesariamente válido para alcanzar el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda en todas las circunstancias. La disparidad de ayudas fiscales que se pueden establecer en Canarias y los diferentes efectos económicos que pueden producir en el mercado residencial obliga a detenernos en delimitar claramente el correcto marco de análisis económico de las distintas modalidades del gasto fiscal en vivienda como fórmula de actuación pública.

### III. LAS DEDUCCIONES A LA VIVIENDA EN LA CUOTA DEL IRPF

Tradicionalmente el Sector Público ha establecido beneficios fiscales a la vivienda que han gozado de una amplia aceptación por parte de los contribuyentes, que participan de la idea de que permiten un mayor acceso al alojamiento. Sin embargo, esta percepción dista mucho de la realidad, por lo que debemos profundizar en el análisis de los efectos económicos que producen las deducciones sobre la vivienda en el IRPF.

En términos generales, debemos destacar los siguientes efectos:

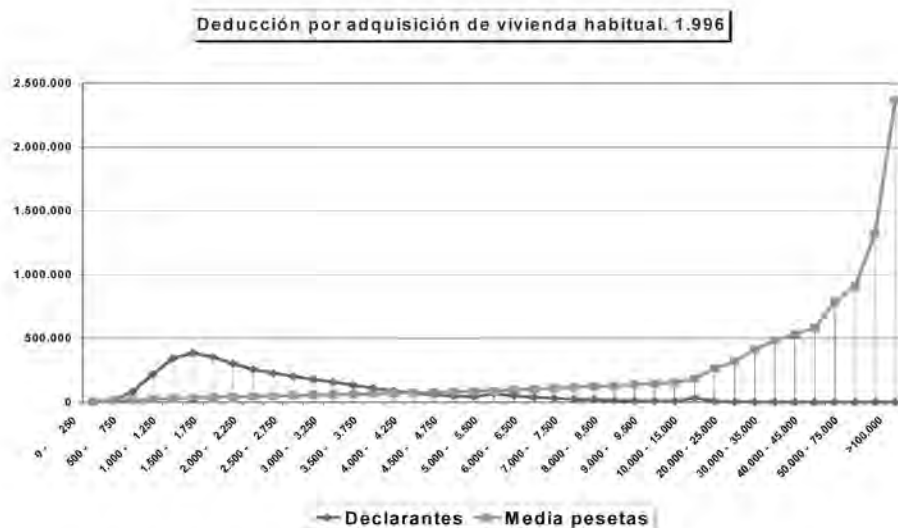
- a) Para el perceptor individual: Parecería obvio, y por lo tanto accesorio, señalar que una vez satisfecho el precio de la vivienda, la existencia de beneficios fiscales opera en el sentido de reducir el esfuerzo de compra, puesto que el comprador recibe anualmente una compensación a través de las bonificaciones establecidas en el IRPF. Sin embargo, como veremos a continuación, estamos ante un claro ejemplo de ilusión financiera.
- b) Efectos sobre el precio: Al establecer un tratamiento fiscal favorable para la adquisición de viviendas se expande la demanda total y se elevan los precios. Pero además, la posibilidad de capitalizar estas ayudas fiscales en el precio de venta hace suponer que este aumento del precio sea mayor que el derivado del aumento de la demanda, ya que la rigidez de la oferta y la presión de la demanda permite que los beneficiarios de esta ayuda fiscal sean los oferentes, esto es, los propietarios y constructores de las viviendas. Como señalan ONRUBIA y SANZ (1998, pp. 7-8), la teoría económica es contundente al señalar que se produce "una traslación de las cantidades de ayuda fiscal desde el bolsillo del perceptor legal –quien las percibe como reducción de su cuota tributaria por IRPF–, hacia los bolsillos (o cuentas de resultados) de los vendedores y promotores de las viviendas".

Este fenómeno de incidencia impositiva implica que, en realidad, la ayuda fiscal se capitaliza en el precio de venta de la vivienda. En este sentido, los análisis realizados apuntan en la dirección de que el gasto fiscal sólo cumple la finalidad a la que se dirige en el caso de viviendas a precio tasado, mientras que en el mercado de vivienda libre se produce la traslación de los beneficios derivados del

gasto fiscal a los oferentes y no a los demandantes de vivienda, ya que aquellos repercuten el monto de los beneficios fiscales en el precio total<sup>5</sup>.

- c) Regresividad: Los estímulos fiscales a la vivienda tienen un carácter claramente regresivo, ya que son las rentas más elevadas las que tienen un mayor acceso a la deducción de la cuota. Esta situación se produce para todos los tipos de beneficios fiscales a la vivienda existentes, aunque como ejemplo basta observar el gráfico nº 2, referido a la deducción por adquisición de vivienda habitual en el año 1996, donde se comprueba inmediatamente que a medida que aumenta la base imponible es mayor la cantidad media deducida por los declarantes.

GRÁFICO Nº 2



- d) Contradicción entre objetivos: el acceso al alojamiento puede ser mediante propiedad o por alquiler. Establecer una deducción a la adquisición implica favorecer a quien compra el inmueble para uso propio, frente a quien lo considera un ahorro colocado en activos reales y frente a quien decide vivir en alquiler.

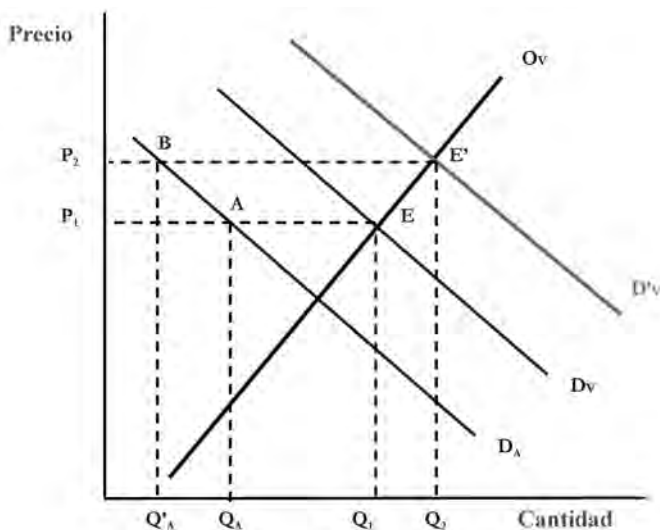
5 La propia DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS (1990, p. 3) lo apunta al reconocer que “un beneficio fiscal dirigido a un sector puede, por razones diversas: capitalización, traslación, desviación de recursos, etc..., acabar beneficiando a otros, caso típico: la deducción por adquisición de viviendas en el IRPF, pensada para favorecer al comprador, puede haber sido recibida como un beneficio más por el sector de la construcción”.



Para observar gráficamente esta cuestión, representamos por  $D_A$  la demanda de adquisición de viviendas para dedicarlas al alquiler y por  $D_v$  la cantidad total de demanda de viviendas (para habitarlas y para alquilarlas). El equilibrio del mercado se situará entonces en el punto E, en donde la cantidad  $Q_1$  se venderá al precio  $P_1$ . A este precio, la cantidad de viviendas adquiridas para destinarlas al alquiler será de  $Q_A$ .

Supongamos ahora que se establece un beneficio fiscal a la adquisición que hace que la demanda se desplace a la derecha hasta alcanzar un nuevo punto de equilibrio, en esta ocasión el representado por E', de forma que ahora la cantidad vendida será  $Q_2$  al precio  $P_2$ .

Pero a este precio, la cantidad de viviendas adquiridas para destinarlas a alquiler se habrá reducido desde la anterior cantidad  $Q_A$  hasta  $Q'_A$ , por lo que en definitiva, la cantidad de alojamientos para el alquiler será considerablemente menor y a un mayor coste de adquisición.



- e) Efectos sobre la recaudación impositiva: el coste recaudatorio es elevado para una situación que, hemos visto, distorsiona el mercado y encarece el alojamiento, por lo que su mantenimiento sólo puede ser explicado por razones de índole política<sup>6</sup>, esto es, por la aceptación social de los beneficios fiscales a la vivienda.

6 En términos económicos, estas deducciones son un instrumento importante en una situación económica que precise fomentar la construcción, por los efectos que tiene sobre el conjunto de la economía.

Así, por poner un ejemplo, las deducciones por adquisición de vivienda tuvieron un coste al nivel de todo el Estado de 225,5 millardos de pesetas en 1996. Bajo ciertos supuestos restrictivos, hemos estimado que el gasto fiscal en Canarias por este concepto alcanzó los 6,41 millardos en dicho ejercicio, como puede observarse en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 4

Deducciones a la vivienda en Canarias					
Año	Recaudación IRPF (en millones ptas.)		(2)/(1) %	Total deducciones	
	Nacional (1)	Canarias (2)	(3)	Nacional (4)	Canarias (5) (4) x (3) %
1.987	2.053.369	59.658	2,91%	901.585	26.194
1.988	2.106.691	69.842	3,32%	843.471	27.963
1.989	2.650.583	82.693	3,12%	923.161	28.801
1.990	3.324.571	77.842	2,34%	1.047.336	24.522
1.991	3.762.647	89.974	2,39%	1.136.645	27.180
1.992	3.975.859	96.464	2,43%	866.662	21.027
1.993	4.247.159	112.736	2,65%	909.089	24.131
1.994	4.462.258	118.747	2,66%	1.043.127	27.759
1.995	4.706.979	125.601	2,67%	1.214.825	32.416
1.996	4.940.877	140.481	2,84%	1.321.394	37.570
Año	Cuota íntegra Canarias (2) + (5)		Deducciones vivienda		
			Nacional % s/C.I.	Canarias % s/C.I.	Canarias cuantía
1.987	85.852		3,2	3,2	2.747
1.988	97.805		3,1	3,1	3.032
1.989	111.494		2,9	2,9	3.233
1.990	102.364		2,6	2,6	2.661
1.991	117.154		2,7	2,7	3.163
1.992	117.491		3,0	3,0	3.525
1.993	136.867		3,2	3,2	4.380
1.994	146.506		3,4	3,4	4.981
1.995	158.017		3,4	3,4	5.373
1.996	178.051		3,6	3,6	6.410

Fuente: AEAT. Elaboración propia

Con todo lo expuesto, no cabe duda que uno de los mecanismos fiscales de mayor tradición y de mayor impacto en el mercado de la vivienda es el establecimiento de deducciones en la cuota del IRPF, tanto en términos de los beneficios que generan como del coste que ello supone para la recaudación del impuesto.

Por lo tanto, hablar de los beneficios fiscales a la vivienda no es más que hablar de quién o quienes se ven beneficiados/perjudicados por la existencia de estos mecanismos, ya que establecer una u otra medida fiscal no es una cuestión neutral, sino que se establecen para favorecer a determinados colectivos y/o actividades.

#### IV. ALTERNATIVAS DE DEDUCCIONES A LA VIVIENDA EN CANARIAS

Las opciones de favorecer el acceso a la vivienda a través de consignar deducciones en el tramo autonómico del IRPF son muy diversas, y su efectividad depende de la adecuación a la situación concreta del problema de la vivienda en Canarias. Por ello, se han barajado varias opciones, que se analizan en función del objeto de este trabajo, esto es, precisar los efectos económicos que producirían las distintas alternativas de deducción que pasamos a exponer:

##### a) Deducción para la adquisición o rehabilitación de vivienda en propiedad:

Este beneficio fiscal, aunque está establecido a nivel nacional, puede ser objeto de aplicación complementaria en el tramo autonómico del IRPF. Sin embargo, aplicar esta deducción bajo el mismo esquema tributario que se ha configurado en la normativa estatal y en la actual situación del mercado inmobiliario de Canarias, debe ser desechada, pues produciría:

Un aumento en los ya elevados precios de las viviendas como consecuencia de la traslación de la ayuda fiscal al precio de venta, lo que atenta contra el objetivo de favorecer el acceso al alojamiento. Por lo tanto, este instrumento fiscal no sería eficaz respecto al fin que teóricamente persigue.

Un aumento de las diferencias de renta, ya que es una medida claramente regresiva: cuanto mayor nivel de renta se posea se puede tener acceso a viviendas más caras y, consecuentemente, se podrá deducir más al tener una mayor base imponible, lo que atenta contra el principio de la equidad.

Fomenta la propiedad y encarece el alquiler, disminuyendo las posibilidades de acceso al alojamiento de amplias capas de la población que no desean o no tienen capacidad económica suficiente para afrontar la compra de una vivienda.

Sin embargo, la alternativa de establecer deducciones a la adquisición de la vivienda sí respondería al objetivo del Gobierno si se aplica exclusivamente a las VPO<sup>7</sup>, ya que elimina los riesgos señalados anteriormente.

---

7 Para simplificar, incluimos en esta expresión a las Viviendas de Protección tanto de Régimen General como Especial y también a las Viviendas a precio tasado.

En primer lugar, porque la limitación del precio –y lo reducido de los módulos– imposibilita la capitalización del beneficio fiscal en el precio de venta, por lo que efectivamente la ayuda redundaría en un mayor poder de compra del adquirente.

En segundo lugar, los beneficiarios de esta política se sitúan normativamente en niveles de renta bajos o medio-bajos, por lo que esta actuación pública contribuye a establecer una redistribución de la renta más equitativa.

En tercer lugar, la deducción fiscal no tendría efectos negativos sobre el precio general del alquiler, puesto que no encarecería la adquisición de viviendas para este fin como fórmula de colocación del ahorro personal.

Sin embargo, la puesta en marcha de este instrumento fiscal obliga a realizar una serie de reflexiones que van más allá del campo estrictamente económico, para situarlo en el terreno conexo de la política. Así, establecer una deducción para la adquisición de las VPO las haría más atractivas y generaría una mayor presión social para que se construyan, por lo que el Gobierno deberá estar preparado para asumir y satisfacer el aumento de una demanda de viviendas protegidas que, en la actualidad, supera ampliamente la oferta.

Por otro lado, las reticencias que en la actualidad tienen algunos ayuntamientos para la construcción de VPO en su término municipal, debido a las dificultades que genera el asentamiento de nuevas poblaciones con otros hábitos<sup>8</sup>, se verían debilitadas al hacer más atractiva la adquisición de las VPO, por lo que podría suceder como elemento inducido que los alcaldes pongan más suelo y colaboración a disposición de este objetivo.

b) Deducción por el alquiler de vivienda habitual:

Este beneficio fiscal se ha eliminado en el IRPF, por lo que se ha barajado la opción de incluirlo en el tramo autonómico canario, máxime cuando se trata de la medida fiscal de menor grado de regresividad.

Sin embargo, en la actual situación de inelasticidad de la oferta y de presión de la demanda, el efecto económico de esta deducción sería la capitalización de la ayuda en el precio del arrendamiento, por lo que no sólo no se lograría el objetivo perseguido, sino que lo dificultaría.

Por último, esta medida sería contradictoria con las ayudas a la adquisición establecidas de forma general, aunque no colisionaría con la deducción limitada a la compra de las viviendas protegidas.

Ante todo ello, probablemente sería más eficiente incentivar la oferta de viviendas en alquiler mediante un tratamiento específico en el IRPF de las viviendas no destinadas al uso habitual de su propietario que se destinen al arrendamiento<sup>9</sup>.

---

8 Incluyendo las inclinaciones de voto, pues no es deseable suponer que el gobierno municipal prefiera mantener la situación actual de poder que les ha concedido la representación ciudadana de los residentes actuales.

9 Según los datos del censo de 1991, el 12,7 por ciento de las viviendas familiares estaban desocupadas, existiendo además un 13,3 por ciento de residencias secundarias.

c) Deducción por adquisición de vivienda para determinados colectivos:

Se trataría de establecer una medida fiscal que paliase la dificultad de acceso residencial al colectivo de jóvenes en Canarias, generado por los altos precios alcanzados por las viviendas y por las bajas remuneraciones y escasa estabilidad en el puesto de trabajo que padece generalmente este colectivo.

Sin embargo, hay que tener presente que actualmente suponen un segmento de la población muy numeroso, lo que implica una alta demanda difícil de satisfacer, por lo que la instrumentación de esta ayuda fiscal habrá de delimitar perfectamente las edades en las que el sujeto pasivo podrá acogerse a esta deducción y, para evitar la regresividad de la medida, establecer un límite en función del nivel de renta.

Otra posible opción consiste en delimitar aún más esta ayuda fiscal con un claro objetivo de política social, como podría ser el establecer estas deducciones para las familias con un solo progenitor, de forma que se contemple la especial problemática conformada por específicas formas de formación de la familia y por las separaciones matrimoniales<sup>10</sup>.

d) Deducción por motivos de trabajo en otra isla distinta de la de residencia habitual:

Una de las opciones de mayor interés, por la peculiar configuración del mercado laboral canario, es la de establecer una deducción para la adquisición de vivienda en una isla distinta de la actual de residencia por motivos de desplazamiento por trabajo, con el claro objetivo de favorecer la movilidad entre las islas, que a menudo se ve frenado por la no disponibilidad o carestía del alojamiento y, de esta forma, aprovechar el potencial aumento de puestos de trabajo que se está produciendo.

Sin embargo, la efectividad de establecer deducciones en esta línea plantea problemas importantes, que hace poco recomendable poner en marcha esta medida fiscal:

No sería posible limitar la ayuda tributaria a las viviendas protegidas, ya que las personas que se desplazan por motivos laborales lo hacen con una urgencia que no les permite acceder a las VPO, por lo que la efectividad de la medida obligaría a ampliar la desgravación a las adquisiciones en el mercado libre, con lo que se producirían los efectos ya comentados de una presión al alza de los precios y de un aumento de la regresividad del sistema fiscal.

Aunque en principio el beneficio fiscal se plantea para facilitar el acceso a la primera vivienda, el objetivo conexo de facilitar la movilidad laboral debería contemplar la posibilidad de ampliarlo a la segunda residencia. Tanto en un caso como en el otro, se produciría el grave riesgo de que generase una bolsa especulativa que generaría más costes que beneficios sociales, por lo que habría que

---

10 Para otros colectivos, como las personas de tercera edad con escasos recursos económicos y sin familiares que puedan atenderles, las deducciones generalmente no serían válidas por los exiguos niveles de renta, por lo que serían más eficiente las ayudas directas.

establecer complejas medidas administrativas de control para evitar que, en un plazo no muy lejano, estas viviendas se conviertan en residencia de verano o en un simple negocio para los que han tenido acceso a la misma.

Otro problema real con el que se enfrenta esta medida es de aceptación social, en el sentido de que no sería de recibo para la población de la isla receptora el que se establecieran deducciones a la vivienda libre para personas no residentes, en una situación en el que la presión de la demanda y el incremento de los precios dificulta cada vez más el acceso al alojamiento. De la misma forma, no sería bien recibido el que las VPO no estuviesen dirigidas, en primer lugar, a satisfacer las necesidades de alojamiento de la población residente.

La alternativa de plantear estas deducciones de forma limitada para algunas zonas de determinadas islas tampoco tiene sentido cuando las distancias son tan cortas en cada territorio insular.

La opción de favorecer fiscalmente el alquiler en las zonas potencialmente receptoras de nuevos trabajadores de otras islas tampoco es conveniente por los efectos sobre el precio del arrendamiento. Y si se establece un stock de viviendas públicas de alquiler a disposición de los potenciales trasladados, nos encontraríamos con precios subvencionados que dejaría sin sentido el aplicarles, además, deducciones.

Otra posible alternativa consiste en establecer una deducción de los gastos de mudanza por motivo de cambio de empleo a otra isla, para favorecer la movilidad interior de la mano de obra. Sin embargo, sería más sencillo aplicar una ayuda directa a este fin que un beneficio fiscal, aunque tanto en un caso como en el otro, la actuación pública podría generar que las empresas dejarasen de contemplar como gastos propios las cantidades que normalmente destinan a estos traslados y que tienen la consideración de rentas exentas en el IRPF de los trabajadores.

e) Deducción por adquisición de vivienda en el ámbito rural:

Este beneficio fiscal tendría como objetivo principal evitar el despoblamiento de determinadas zonas rurales, potenciando su crecimiento y mitigando, así, el crecimiento de las grandes aglomeraciones urbanas. De la misma forma, podría ser una opción para aquellas personas interesadas en desarrollar una actividad agrícola o ganadera, esto es, podría pensarse en favorecer a través de deducciones la instalación laboral en áreas rurales, evitando el abandono del campo y potenciando el rejuvenecimiento de la mano de obra del sector primario.

Por lo tanto, se trata de compaginar diversos objetivos que son compatibles entre sí y que se justifican no sólo en términos de acceso a la vivienda como un bien preferente, sino en base a potenciar determinadas externalidades positivas (conservación de la actividad agrícola, mantenimiento del paisaje rural) y evitar otros efectos externos negativos (grandes concentraciones urbanas con escasa infraestructura material y laboral de acogida).

Sin embargo, en la situación actual por la que atraviesa Canarias, la implantación de un instrumento fiscal de estas características puede generar más costes que beneficios sociales.

Por un lado, porque produciría un aumento del precio de las viviendas rurales por el efecto de capitalización de la ayuda y, por otro lado, por la complejidad de un correcto control administrativo sobre estas ayudas en un marco de fuerte presión sobre el territorio para generar procesos de urbanización fuera de las grandes ciudades.

f) Deducción por aportaciones a cuenta-vivienda:

Aunque este beneficio fiscal se ha mantenido, con peculiaridades, en la nueva Ley del IRPF, su eficacia como elemento generador de ahorro en la sociedad e instrumento para un efectivo acceso a la vivienda podría mejorar estableciendo una serie de mejoras en su aplicación.

En primer lugar, la carestía de la vivienda y las bajas remuneraciones del segmento joven de la sociedad hacen poco factible que, en su actual configuración, las cuentas-vivienda generen ahorro suficiente para acceder al alojamiento en el plazo fijado, por lo que se propone ampliar la limitación temporal establecida, permitiendo aportaciones hasta una edad determinada (30-35 años), y a partir de entonces limitar el plazo de aplicación a cinco años.

Complementariamente se puede considerar la posibilidad de permitir las aportaciones a la cuenta vivienda de los ascendientes del titular de la cuenta, sin perjuicio de que este hecho no va a generar desgravaciones para los sujetos pasivos que realizan esta aportación.

g) Deducción por adquisición de segunda vivienda:

Esta figura no es desconocida en el ámbito estatal, pues fue aplicada entre los ejercicios de 1986 y 1989 como consecuencia de las medidas de apoyo al sector de la construcción contenidas en el conocido como "Decreto Boyer"<sup>11</sup>.

La favorable evolución de la construcción residencial en la segunda mitad de los años 80 y la constatación del carácter marcadamente regresivo de esta deducción, que se concentraba en niveles más altos de rentas que el resto de beneficios fiscales a la vivienda, originó su supresión en 1990<sup>12</sup>, ya que se observaba nítidamente que, para cualquier nivel de base imponible, la deducción media de los declarantes era mayor en el caso de la adquisición de vivienda secundaria que en el de la habitual y crecía más a medida que aumentaba la renta, ya que al afectar a niveles de renta más alta, el límite conjunto del 30 por ciento operaba sobre bases imponibles más elevadas.

---

11 Se trata del Real Decreto-Ley 2/1985, sobre Medidas de Política Económica y que fueron recogidas posteriormente en la Ley 48/1985.

12 La Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria, suprimió la deducción por adquisición de viviendas secundarias en el IRPF, salvo que hubieran sido adquiridas, con derecho a deducción, con anterioridad a 1990.

Además de este carácter marcadamente regresivo, el establecimiento de una deducción autonómica de estas características generaría, por todo lo expuesto anteriormente, una nueva presión sobre los precios.

- h) Deducción por cantidades obtenidas por subvenciones públicas para la adquisición de vivienda habitual:

Este beneficio fiscal tiene por finalidad compensar a los sujetos pasivos por tener que tributar en el IRPF por las ayudas públicas obtenidas para la adquisición o rehabilitación de su vivienda habitual.

Sin embargo, no parece tener mucho sentido poder deducir en la cuota autonómica cantidades que se han aportado por entidades públicas y que han generado incrementos de patrimonio para sus perceptores.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS (1990): Ayudas del Estado a través de los gastos fiscales. Mecanografiado.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS (2003): Informe Anual del CES 2002-2003, cap. 4, políticas públicas, Las Palmas de Gran Canaria.
- GARCÍA FALCÓN, Juan Manuel (Director) (1998): Gran Canaria Siglo XXI. Diagnóstico de situación, editado por el Cabildo Insular de Gran Canaria.
- GONZÁLEZ MORALES, Alejandro y DELGADO AGUIAR, Gerardo (1995): La vivienda en Las Palmas de Gran Canaria, Ediciones del Cabildo Insular de Gran Canaria.
- MEDINA MUÑOZ, Rita Dolores (1998): Vivienda. En GARCÍA FALCÓN, Juan Manuel (Director) (1998).
- ONRUBIA FERNÁNDEZ, Jorge y SANZ SANZ, José Félix (1998): Los efectos de la reforma del IRPF sobre los compradores de vivienda habitual, Editorial Instituto de Estudios Fiscales, colección Papeles de Trabajo número 12/98, Madrid.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, Julio (1995): Vivienda, entre la prestación social y el fomento de la competitividad. En Hacienda Pública Española, colección Monografía 1995 (1), Madrid.