

COMENTARIO DE DOCTRINA ADMINISTRATIVA

COMENTARIO DE DOCTRINA ADMINISTRATIVA

ALGUNAS CUESTIONES SOBRE LAS DEDUCCIONES EN LA CUOTA ÍNTEGRA DEL IRPF RELATIVAS A LA VIVIENDA HABITUAL. EN PARTICULAR, LAS DEDUCCIONES AUTONÓMICAS

ADRIANA FABIOLA MARTÍN CÁCERES

Departamento de Derecho Público y Privado Especial y Derecho de la Empresa
Universidad de La Laguna

(Código ORCID 0000-0001-6191-711X)

SUMARIO

Introducción.

- I. El prorrateo del importe de las deducciones autonómicas.
 - A) Aplicación de las deducciones autonómicas en las que no se contempla el prorrateo
 - B) Carácter del prorrateo en los supuestos de imposibilidad de aplicación de la deducción por uno de los contribuyentes
 - C) El régimen transitorio de las deducciones estatales por inversión en vivienda habitual y por alquiler de la vivienda habitual
- II. Vivienda *Versus* vivienda habitual en la regulación autonómica de la deducción por alquiler de vivienda habitual.

Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

En la presente colaboración se analizan algunos aspectos del régimen jurídico de la deducción autonómica de la cuota del IRPF relacionada con la vivienda habitual, que de forma generalizada han establecido las comunidades autónomas al amparo de la competencia reconocida en la Ley 22/2009 de 18 de diciembre, reguladora del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía (en adelante, Ley 22/2009). El artículo 46. 1 c) de la citada Ley establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas, entre otras materias, sobre deducciones en la cuota íntegra por circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, en las condiciones allí indicadas. En la Comunidad Autónoma de Canarias, el Decreto Legislativo 1/2009 de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos (en adelante, DLg 1/2009 o Texto Refundido, indistintamente) establece, dentro del amplio catálogo de deducciones, algunas referidas a la vivienda habitual. Esta son las relacionadas con la adquisición o rehabilitación, incluida la energética, de la vivienda habitual, con las obras de adecuación en la misma por razón de discapacidad y con el alquiler de vivienda habitual¹. Respecto de todas ellas, sus preceptos reguladores remiten al concepto de vivienda habitual contenido en la Ley 35/2006 de 28 de noviembre, reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante LIRPF), lo cual exige abordar el análisis de las citadas deducciones a partir de lo que la ley tributaria estatal define como vivienda habitual.

En relación con este tema, la Viceconsejería de Hacienda, Planificación y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias ha emitido sendas contestaciones a las consultas nº 69, de 4 de julio de 2021 y nº 71, de 19 de julio de 2021, que sirven de base al presente trabajo.

En la primera de las citadas se consulta sobre el modo en que deben aplicarse las deducciones autonómicas del IRPF respecto de las cuales no se contempla que

¹ Las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León, Cataluña, Madrid, Valencia e Islas Baleares, entre otras, han establecido en sus normas autonómicas relativas los tributos cedidos deducciones sobre alquiler de la vivienda habitual, a las que nos referiremos en el apartado correspondiente.

varios contribuyentes puedan tener derecho a practicar una misma deducción. El centro directivo resuelve que siempre que la circunstancia determinante de la deducción sea común o que el gasto o la inversión haya sido soportado en común, cuando dos o más contribuyentes tienen derecho a la deducción autonómica y no proceda el prorrateo porque uno de los contribuyentes no pueda aplicarla -bien porque no tenga derecho a ella bien porque teniéndolo no la pueda ejercitar- el otro u otros contribuyentes podrán deducir la totalidad del importe de la deducción. A tal conclusión se llega partiendo de una interpretación del DLg 1/2009 según la cual la expresión "cuando dos o más contribuyentes tengan derecho a la deducción", utilizada en varios artículos, se está refiriendo a que la puedan aplicar efectivamente. Considera la resolución comentada que ello es aplicable a todas las deducciones autonómicas, se refiera o no la normativa a la regla del prorrateo, siempre que no sean deducciones de carácter individual, definiendo como tales las referidas a las donaciones (artículos 3, 4, 4 bis, 4 ter y 9 del Texto Refundido) y las vinculadas con las circunstancias personales del contribuyente, como son las de traslado de residencia, la de discapacidad y edad, la de familia monoparental y la de desempleado (artículo 8, 11, 11-ter, y 16-bis del Texto Refundido). Para el centro directivo, las deducciones relacionadas con la vivienda habitual revisten un carácter mixto en el sentido de que pueden vincularse con circunstancias, gastos e inversiones individuales o familiares, según los casos. En este segundo caso, aun cuando la norma no contemple el prorrateo -como es el caso de las que regulan las deducciones por adquisición y alquiler de la vivienda habitual-, este procede al amparo de los principios de capacidad económica e igualdad.

En la segunda, se consulta si es posible aplicar la deducción autonómica por alquiler de vivienda prevista en la normativa canaria por las cantidades pagadas en todo el año, habiendo residido la persona física consultante en Canarias más de 6 meses, aunque alguna de las viviendas no radica en dicho territorio. El centro directivo, tras el análisis de la normativa estatal sobre residencia y sobre el concepto de vivienda habitual, de vivienda en la Ley de Arrendamientos Urbanos (Ley 29/1994, de 24 de noviembre, en adelante, LAU), así como de la normativa autonómica, resuelve que la consultante puede aplicar la reducción por alquiler prevista en el artículo 15 del Texto Refundido siempre que tenga su residencia en Canarias durante más de 183 días en el año natural y la edificación alquilada esté destinada a satisfacer su necesidad permanente de vivienda, siendo indiferente el plazo de duración de dicho contrato y el territorio en el que se encuentre la vivienda.

I. EL PRORRATEO DEL IMPORTE DE LAS DEDUCCIONES AUTONÓMICAS

La resolución nº 69/2021 examina dos aspectos del régimen jurídico de las deducciones autonómicas de la Comunidad Autónoma de Canarias para llegar a dos conclusiones de interés.

En primer lugar, se da respuesta a lo que, en puridad, constituye el contenido de la consulta formulada, esto es, el modo en que deben aplicarse las deducciones autonómicas en las que no se contempla que varios contribuyentes puedan tener derecho a practicar una misma deducción². En este supuesto, lo que se analiza es si hay derecho al prorrateo del importe de la deducción autonómica.

En el segundo aspecto, la resolución comentada trasciende el objeto de la consulta, al interpretar que en los supuestos del Texto Refundido en que se dice “cuando dos o más contribuyentes tengan derecho a la deducción”, el mismo se está refiriendo a que dichos contribuyentes la puedan aplicar efectivamente, tengan o no derecho a ella.

Aquí, el criterio administrativo lleva a una lectura de los preceptos del citado Texto Refundido que contienen tal precisión -artículos 7, 7 bis, 10, 11 bis, 12, 13, 14 bis y 16 quater- del que se desprenden dos consecuencias. La primera es que “cuando

² La consulta, formulada en los términos genéricos expuestos, suscita dudas sobre su compatibilidad con el requisito de concreción que, a nuestro juicio, se desprende del artículo 88.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT), según el cual los obligados tributarios podrán formular consultas respecto al régimen, la clasificación o la calificación que en cada caso corresponda. Dicho régimen, clasificación o calificación está conectada con un supuesto de hecho concreto. En esta línea, el artículo 66.1 del RD 1065/2007, de 27 de julio, por el que aprueba el Reglamento General de las actuaciones y procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos (en adelante RGGI) establece que el escrito de la consulta debe contener el objeto de la consulta y expresar con claridad y con la extensión necesaria los antecedentes y circunstancias del caso. Así lo exige, por otro lado, el carácter vinculante de la contestación a la consulta, cuyos efectos se extienden a otros obligados tributarios siempre que exista identidad entre los hechos y circunstancias de estos y los incluidos en la contestación a la consulta (artículo 89.1 LGT). Como señala CALVO VÉRGEZ, la contestación a la consulta tributaria constituye “una manifestación de juicio de la Administración a solicitud de un determinado sujeto de derecho sobre la aplicación de los tributos a un supuesto de hecho concreto”. Se trata de una interpretación individualizada que no es equiparable a la contenida en las disposiciones generales interpretativas o aclaratorias (CALVO VÉRGEZ, J. J., “El nuevo régimen de las consultas tributarias: ¿un paso adelante hacia la seguridad jurídica del contribuyente?”, Revista Quincena Fiscal nº 3/2006 tomado de: [394 !\[\]\(d0a00b1dd2798cae2fb8904664958714_img.jpg\)](https://insignis-aranzadigital-es.accedys2.bbtcl.ull.es/maf/app/document?redirect=true&srguid=i0ad6adc50000017c3785e2692ec8a871&marginal=BIB/2006/53&docguid=I2ebbab9090d011dbbb5e010000000000&ds=ARZ_LEGIS_CS&infotype=arz_biblos;&spos=1&epos=1&td=1&predefinedRelationshipsType=documentRetrieval&fromTemplate=&suggestScreen=&&selectedNodeName=&selec_mod=false&displayName=). En el mismo sentido, ha sostenido SALVO TAMBO que la exposición del caso concreto forma parte del contenido mínimo de la consulta, lo cual excluye las consultas puramente abstractas, teóricas, vagas o indefinidas (SALVO TAMBO, I. “Las consultas tributarias”, en <i>Estudios sobre la nueva Ley General Tributaria</i>, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2004, p. 510. Véase también ROVIRA FERRER, I., “El TEAC y las consultas tributarias vinculantes: análisis y consecuencias de su poliédrica relación”, Revista Española de Derecho Financiero nº 181/2019, p. 13-29.</p></div><div data-bbox=)

dos o más contribuyentes puedan aplicar efectivamente la deducción, la deducción se prorrateará entre ellos por partes iguales”. La segunda consecuencia sería que cuando dos o más contribuyentes no pueden aplicar efectivamente la deducción, su importe no se prorratea entre los contribuyentes, sino que se aplica por entero por el otro contribuyente, u otros de forma prorrateada, en su caso. En suma, con relación a este segundo aspecto del régimen jurídico de las deducciones, lo que subyace es el análisis sobre el carácter preceptivo o no del prorrateo.

Al estudio de cada una de las citadas cuestiones dedicamos las siguientes líneas.

A) Aplicación de las deducciones autonómicas en las que no se contempla el prorrateo

Del extenso catálogo de deducciones establecido en el DLg 1/2009, se encuentran algunas respecto de la cuales no se contempla el prorrateo aun cuando las mismas pueden derivar de gastos realizados por varios contribuyentes. La resolución comentada realiza un análisis comparativo entre la deducción por gastos de enfermedad, del artículo 16 ter, que no se refiere al prorrateo, y la deducción por obras de rehabilitación energética en la vivienda habitual, prevista en el artículo 14 bis, precepto que lo contempla expresamente. Para el centro directivo, tal diferenciación no tiene sentido, por lo cual entiende que, conforme a los principios de capacidad económica, igualdad y justicia tributaria, todas las deducciones de carácter familiar que afecten a circunstancias, gastos e inversiones comunes, deben tener el mismo tratamiento.

Ahora bien, a nuestro juicio, aun estando de acuerdo con los defectos de técnica legislativa de que adolece el texto refundido, y sin perjuicio, también, de lo que más adelante se dirá de la deducción por obras de rehabilitación energética en la vivienda habitual, son otras las razones del desigual tratamiento en relación con el prorrateo del importe de las deducciones. En primer lugar, hay que tener en cuenta que, como señala GARCÍA BERRO, el IRPF responde a un modelo de tributación individual en el cual el gravamen recae sobre las rentas correspondientes a cada persona física, con independencia de su posible integración en un grupo familiar³. El IRPF grava la capacidad económica de la persona física (STC 45/1989 de 20 de febrero), de modo

³ GARCÍA BERRO, F. “El impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas”, en: Fernando Pérez Royo (director) *Curso de Derecho Financiero y tributario. Parte Especial*, Tecnos, Madrid, 2019, p. 303.

que la regla general es la tributación individual, siendo la tributación conjunta una opción prevista, exclusivamente, para las modalidades de unidad familiar establecidas en el artículo 82 de la LIRPF.

Por otro lado, debe repararse en que, a excepción de la ya citada deducción por obras de rehabilitación energética y la deducción por gastos de guardería (artículo 12 del Texto Refundido), en las deducciones respecto de las que no se contempla el prorrateo, la cuantía de la deducción no se establece directamente, sino que deriva de la aplicación del porcentaje previsto por la norma a una base de deducción. En particular, este es el caso de las deducciones relacionadas con la vivienda y la vivienda habitual, que son la deducción por donaciones para adquisición o rehabilitación de primera vivienda habitual (artículo 9), por inversión en vivienda habitual (artículo 14), por obras de adecuación de la vivienda habitual por razón de discapacidad (artículo 14 ter), por alquiler de vivienda habitual (artículo 15), por arrendamiento de vivienda habitual vinculado a determinadas operaciones de dación en pago (artículo 15 bis) y por gastos en primas de seguros de créditos para cubrir impagos de rentas de arrendamientos de vivienda (artículo 15 quater). En todas ellas, la distribución del importe de la deducción que en cada caso proceda resulta de la imputación del gasto a cada contribuyente, conforme al modelo de tributación individual del IRPF. Es decir, resulta de distribuir la base de la deducción -importe de la inversión en vivienda habitual o de cualquier otra aplicación de renta-, entre los copropietarios, en función de su cuota de titularidad⁴, o entre los coinquilinos que hayan satisfecho el alquiler, o, en fin, entre los donantes que hayan efectuado donaciones a sus descendientes para adquisición de la vivienda habitual. De este modo, el importe de la deducción que corresponde a cada contribuyente resulta de aplicar el porcentaje legalmente previsto a la base de la deducción imputable a cada uno, con lo cual la referencia al prorrateo deviene innecesaria⁵.

⁴ En este sentido, las contestaciones a consultas vinculantes nº V0996-09, de 7 de mayo de 2009 y V1156-05, de 16 de junio, de la Dirección General de Tributos.

⁵ Recientemente, el Gobierno de Canarias ha dictado el Decreto Ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma. Entre ellas, su Disposición adicional primera establece el mantenimiento de las deducciones vinculadas con la vivienda habitual destruida por la lava. La norma es del siguiente tenor: “No perderán el derecho a las deducciones practicadas de la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, previstas en los artículos 14, 14 bis y 14 ter del Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos aprobado por Decreto legislativo 1/2009, de 21 de abril, por las cantidades satisfechas por estos conceptos a pesar de que las viviendas habituales hayan sido destruidas por la erupción volcánica de La Palma, pudiendo continuar aplicándola por las cantidades que pudieran seguir abonando”.

Mención aparte merece la deducción por obras de rehabilitación energética de la vivienda habitual regulada en el artículo 14 bis del DLg 1/2009. Conforme a su apartado primero “Los contribuyentes podrán practicar la deducción del 10 por 100, y con el límite del 10 por 100 de la cuota íntegra autonómica, de las cantidades destinadas a las obras de rehabilitación energética en la vivienda habitual del contribuyente en los términos expresados en el artículo anterior”, precisando que la vivienda habitual deberá ser propiedad del contribuyente. Su apartado tercero dispone que la base de la deducción está constituida por las cantidades satisfechas -excepto las realizadas mediante entrega de dinero de curso legal- a las entidades o personas que realicen las obras; y que la base máxima de la deducción será de 7.000 euros por contribuyente. El mismo apartado establece el requisito de la justificación del gasto en las obras mediante factura, y en los supuestos de propiedad horizontal en que las obras son contratadas por la comunidad de propietarios, esta certificará el importe del gasto imputable a cada vivienda y que ha sido efectivamente satisfecho por el propietario en el período impositivo.

En suma, de la regulación contenida en los citados apartados se desprende con claridad que el gasto en las obras de rehabilitación energética de la vivienda habitual se imputa al contribuyente en función de su cuota de titularidad en la misma, con el límite de 7.000 euros por contribuyente. Esta es la base de la deducción sobre la que se aplicará el 10 por ciento para determinar el importe de la deducción para cada contribuyente. En la regulación de la deducción, lo previsto en el apartado 5 de la norma (“Cuando dos o más contribuyentes tengan derecho a la deducción y no opten, o no puedan optar, por la tributación conjunta, su importe se prorrateará entre ellos por partes iguales”) nada añade en relación con el prorrateo entre los contribuyentes que no resulta claramente del resto del precepto, en consonancia con el modelo de tributación individual del IRPF y la estructura de la deducción (base y porcentaje de deducción)⁶.

Por lo que se refiere al resto de las deducciones, que se cifran en un importe de deducción concreto fijado directamente por la norma, la regulación del prorrateo es necesaria en aquellas que no tienen una relación directa con las circunstancias personales de cada contribuyente (contribuyentes desempleados, traslado de

⁶ Aunque no es objeto de análisis en el presente trabajo, otro tanto podría decirse de la deducción por gastos de guardería prevista en el artículo 12 del Texto Refundido, ya que la distribución del importe de la deducción resulta directamente de aplicar el porcentaje de deducción a la base de la deducción de cada contribuyente, que es en puridad lo que se “prorratea” entre los cónyuges.

residencia) o que desde un punto de vista lógico la excluyen, como sería el caso de la deducción por familia monoparental (artículo 11 ter).

Ahora bien, también detectamos una técnica legislativa mejorable en los términos en que se regula dicho prorrateo. En algunos de los preceptos reguladores de este tipo de deducciones⁷ se dispone que “Cuando dos o más contribuyentes tengan derecho a la deducción y no opten, o no puedan optar, por la tributación conjunta, su importe se prorrateará entre ellos por partes iguales”. Del tenor de la norma parece desprenderse que en su redacción no se ha tenido en cuenta que la regla general en el IRPF es la tributación individual, por lo cual, el prorrateo del importe de la deducción en función del gasto imputable a cada contribuyente es lo propio de la naturaleza del impuesto, que grava la renta en función de sus circunstancias personales. Ciertamente, conforme al artículo 1 de la LIRPF, el impuesto grava la renta del contribuyente teniendo en cuenta también sus circunstancias familiares, y la tributación conjunta es uno de los medios provistos por la Ley para su consideración. Por ello, más que precisar cómo se aplica la deducción cuando los contribuyentes “no optan o no pueden optar por la tributación conjunta” lo que a mi juicio tendría sentido regular es el modo en que se aplica la deducción cuando los contribuyentes optan por la tributación conjunta. El tema no es baladí, ya que, en tributación conjunta, y con arreglo al artículo 84.2 de la LIRPF, “Los importes y límites cuantitativos establecidos a efectos de la tributación individual se aplicarán en idéntica cuantía en la tributación conjunta, sin que proceda su elevación o multiplicación en función del número de miembros de la unidad familiar”. Así, por ejemplo, en tributación conjunta solo cabe aplicar el mínimo del contribuyente una sola vez, aunque sean varios los integrantes de la unidad familiar. Este es el régimen general que admite algunas excepciones, como ocurre con el mínimo por edad superior a 65 años del contribuyente y el mínimo por discapacidad del contribuyente, que se computarán por cada cónyuge de la unidad familiar en que concurran dichas circunstancias.

Pues bien, el artículo 46.1 de la Ley 22/2009 ya citada, al reconocer a las Comunidades Autónomas competencias normativas para regular las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica, añade que tales competencias normativas,

⁷ Nos referimos a la deducción por gastos de estudios del artículo 7, por nacimiento o adopción de hijos (artículo 10) y a la deducción por acogimiento del artículo 11 bis del Texto Refundido.

abarcen, entre otras, las reglas especiales que en su caso deban tenerse en cuenta en los supuestos de tributación conjunta, aunque si aquellas no regulan estas materias, se aplicará lo previsto en la LRPF. De este modo, la Comunidad Autónoma Canaria tiene competencia, por ejemplo, para introducir una regla especial en tributación conjunta según la cual los importes de deducción previstos en determinadas deducciones podrían aplicarse por cada uno de cónyuges integrantes de la unidad familiar. En suma, el prorrateo es lo propio de las deducciones de importes fijados directamente por la Ley, mientras que lo necesitado de regulación expresa sería la acumulación de los importes individuales cuando se ejerce la opción por la tributación conjunta⁸.

B) Carácter del prorrateo en los supuestos de imposibilidad de aplicación de la deducción por uno de los contribuyentes

La cuestión a examinar, tal como se ha adelantado al principio de este epígrafe, es si, cuando uno de los contribuyentes no puede aplicar efectivamente la deducción, tenga o no derecho a ella, puede el resto de los contribuyentes, en relación con la misma, aplicar su importe íntegro, distribuido, en su caso en los contribuyentes que sí puedan aplicarla efectivamente.

En primer lugar, conviene precisar que la cuestión es pertinente plantearla tanto respecto de las deducciones cuyos preceptos reguladores contemplan expresamente el prorrateo, como de aquellas otras en que se omite tal referencia. Así cabe afirmarlo en atención a que, tal como se ha expuesto en el apartado anterior, el modelo de tributación individual al que responde el IRPF y la articulación de la deducción en forma de porcentajes aplicables sobre una base de deducción, que solo puede ser individual -salvo que se opte por la tributación conjunta-, hace innecesaria una referencia explícita al prorrateo. Esto es particularmente aplicable a las deducciones autonómicas relacionadas con la vivienda habitual, que centra el interés de la presente colaboración.

⁸ Ejemplo del ejercicio de esta competencia normativa se contiene en el artículo 8 del Texto Refundido, que regula la deducción por gastos de traslado de residencia. En su apartado segundo se establece que, en el supuesto de tributación conjunta, la deducción de 300 euros se aplicará por cada uno de los contribuyentes que traslade su residencia por razones laborales. Se dispone así una medida especial respecto de la regla general -artículo 84.2 de la LIRPF- de aplicación en tributación conjunta de los importes y límites cuantitativos establecidos a efectos de la tributación individual.

En segundo lugar, discrepamos del criterio según el cual la aplicación efectiva del derecho se desliga de la existencia misma del derecho. A mi juicio, el derecho a la deducción es condición necesaria -aunque no suficiente, como veremos- para la aplicación efectiva del derecho. Como señala la resolución comentada en su razonamiento, que finalmente no parece reflejarse en la conclusión alcanzada, el derecho a la deducción autonómica está reconocido en el Texto Refundido, que especifica los requisitos que han de cumplirse para su disfrute y es precisamente su cumplimiento lo que da lugar al nacimiento del derecho a la deducción. Por tanto, para que el contribuyente puede aplicar la deducción, es necesario, en primer lugar, que cumpla todos los requisitos previstos en cada caso y, en segundo lugar, que exista base liquidable y cuota íntegra autonómica suficiente, ya que, con respecto a esta, el resultado de aplicar las deducciones autonómicas no puede determinar una cuota líquida autonómica negativa (artículos 77 de la LIRPF y artículo 18.1 del Texto Refundido). Además, se exige que su importe no supere los límites porcentuales sobre la cuota íntegra autonómica también previstos. Así, por lo que se refiere a las deducciones por inversión en vivienda habitual, por obras de rehabilitación energética de la vivienda habitual y por obras de adecuación de la vivienda habitual por razón de discapacidad, el importe conjunto de las mismas -junto con la deducción por cantidades destinadas a restauración, rehabilitación o reparación- no podrá superar el 15 por 100 de la cuota íntegra autonómica. Por su parte, la deducción por obras de rehabilitación energética en la vivienda habitual tiene un límite específico previo del 10 por 100 de la cuota íntegra autonómica.

Pues bien, a nuestro juicio, en los supuestos en que varios contribuyentes concurran a la realización de inversiones y gastos susceptibles de generar el derecho a la deducción, el incumplimiento por alguno de ellos tanto de los requisitos legales para su nacimiento, como la superación de los límites porcentuales o la insuficiencia de su cuota íntegra autonómica, impiden aplicar la deducción en su declaración individual o bien solo permiten una deducción parcial en su importe. Así se deriva del modelo de tributación individual de IRPF, en que el gravamen se modula en función de la capacidad económica de la persona física. Y la consecuencia de ello es el prorrateo obligatorio. Es más, desde esta concepción, no cabría hablar siquiera de prorrateo de la deducción, sino de individualización de las inversiones y los gastos susceptibles de generar el derecho a la deducción. Por ello el incumplimiento o superación de los límites cuantitativos referidos impide que el otro u otros contribuyentes con derecho a la deducción puedan aplicar el importe íntegro de la

misma. Cosa distinta es que a fin de sortear los obstáculos que suponen determinados límites, se opte por la tributación conjunta. Esto es posible, respecto las deducciones relacionadas con la vivienda habitual, en la deducción por alquiler de vivienda habitual (artículo 15) y por arrendamiento de vivienda habitual vinculado a determinadas operaciones de dación en pago (artículo 15 bis)⁹.

El criterio del prorrateo preceptivo es, por lo demás, el que ha venido aplicando en varias ocasiones la Dirección General de Tributos. Así, en la ya citada contestación a consulta vinculante V0996-09 se analiza un supuesto en que la consultante adquiere en 2007 en proindiviso con su pareja de hecho la vivienda habitual, financiando la adquisición con un préstamo hipotecario en el que ambos figuran como prestatarios. Ese mismo año rompen sus relaciones quedándose ella con el piso y asumiendo desde entonces la totalidad de los pagos del préstamo hipotecario, aunque tanto la vivienda como el préstamo continúan a nombre de los dos. Cabe anotar que la persona que abandona el piso, el mismo año en que se produjo la adquisición, no cumple el requisito de la residencia continuada durante tres años exigida por el artículo 68.1 de la LIRPF en la redacción entonces vigente. Pues bien, el centro directivo resuelve en este caso que “Al cubrir dicho préstamo la adquisición en una parte alícuota porcentual del 100 por cien de la vivienda, cada pago relacionado con éste se atribuirá a cada uno de sus propietarios en la misma proporción al porcentaje de participación indivisa que sobre el pleno dominio de la misma ostenten, con independencia de los ajustes que entre estos deban efectuarse. Por tanto, el consultante aun satisfaciendo el 100 por cien del importe de cada pago, únicamente podrá considerar como base de la deducción la parte del importe que se corresponda con su porcentaje de titularidad” (el subrayado es nuestro).

C) El régimen transitorio de las deducciones estatales por inversión en vivienda habitual y por alquiler de la vivienda habitual

Para finalizar este apartado, cabe plantearse una cuestión estrechamente relacionada con el alcance de la diferenciación entre derecho a practicar la deducción y posibilidad efectiva de su ejercicio en los supuestos de insuficiencia de la cuota

⁹ Lo mismo cabe decir respecto de otras deducciones reguladas en el Texto Refundido distintas de las previstas para la vivienda habitual. Así, la deducción por gastos de estudios universitarios (artículo 7) y por gastos de estudios no universitarios (artículo 7 bis), por nacimiento o adopción de hijos (artículo 10), por contribuyentes con discapacidad y mayores de 65 años (artículo 11), por familias monoparentales (artículo 11 ter), por gastos de guardería (artículo 12), por gastos de enfermedad (artículo 16 ter) y por familiares dependientes con discapacidad. En todas ellas, el límite de rentas que impide su nacimiento en tributación individual (39.000 euros) se ve notablemente incrementado -52.000 euros- cuando la unidad familiar opta por la tributación conjunta.

íntegra, si bien en relación con el régimen transitorio de las deducciones estatales por adquisición y por alquiler de vivienda habitual. Dichas deducciones fueron suprimidas por obra, respectivamente de las Leyes 16/2012 de 27 de diciembre y 26/2014, de 27 de noviembre, que introdujeron un régimen transitorio para cada una de ellas con el fin de mantener su disfrute bajo determinadas condiciones. Dichos regímenes transitorios se encuentran regulados en la Disposición transitoria decimoctava y en la Disposición transitoria decimoquinta de la LIRPF.

Con respecto a la adquisición de vivienda habitual, la Disposición transitoria decimoctava dispone que podrán aplicar la deducción por inversión en vivienda habitual los contribuyentes que hubieran adquirido su vivienda habitual con anterioridad al 1 de enero de 2013 o satisfecho cantidades para su construcción con anterioridad a dicha fecha. La deducción se aplica en los términos previstos en los artículos 67.1, 68.1, 70.1, 77.1 y 78 de la LIRPF en su redacción vigente a 31 de diciembre de 2012¹⁰. La norma condiciona el disfrute de la deducción a otro

¹⁰ En la redacción vigente a 31 de diciembre de 2012, el artículo 68.1 establecía: “1. Deducción por inversión en vivienda habitual.

1.º Los contribuyentes podrán deducirse el 7,5 por ciento de las cantidades satisfechas en el período de que se trate por la adquisición o rehabilitación de la vivienda que constituya o vaya a constituir la residencia habitual del contribuyente. A estos efectos, la rehabilitación deberá cumplir las condiciones que se establezcan reglamentariamente.

La base máxima de esta deducción será de 9.040 euros anuales y estará constituida por las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda, incluidos los gastos originados que hayan corrido a cargo del adquirente y, en el caso de financiación ajena, la amortización, los intereses, el coste de los instrumentos de cobertura del riesgo de tipo de interés variable de los préstamos hipotecarios regulados en el artículo decimonoveno de la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica, y demás gastos derivados de la misma. En caso de aplicación de los citados instrumentos de cobertura, los intereses satisfechos por el contribuyente se minorarán en las cantidades obtenidas por la aplicación del citado instrumento.

También podrán aplicar esta deducción por las cantidades que se depositen en entidades de crédito, en cuentas que cumplan los requisitos de formalización y disposición que se establezcan reglamentariamente, y siempre que se destinen a la primera adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, con el límite, conjuntamente con el previsto en el párrafo anterior, de 9.040 euros anuales. En los supuestos de nulidad matrimonial, divorcio o separación judicial, el contribuyente podrá seguir practicando esta deducción, en los términos que reglamentariamente se establezcan, por las cantidades satisfechas en el período impositivo para la adquisición de la que fue durante la vigencia del matrimonio su vivienda habitual, siempre que continúe teniendo esta condición para los hijos comunes y el progenitor en cuya compañía queden.

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

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

3.º Se entenderá por vivienda habitual aquella en la que el contribuyente resida durante un plazo continuado de tres años. No obstante, se entenderá que la vivienda tuvo aquel carácter cuando, a pesar de no haber transcurrido dicho plazo, se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran circunstancias que necesariamente exijan el cambio de vivienda, tales como separación matrimonial, traslado laboral, obtención de primer empleo o de empleo más ventajoso u otras análogas.

requisito, al disponer: “En todo caso resultará necesario que el contribuyente hubiera practicado la deducción por inversión en vivienda habitual en relación con las cantidades satisfechas para la adquisición o construcción de dicha vivienda en un período impositivo devengado con anterioridad a 1 de enero de 2013, salvo que hubiera resultado de aplicación lo dispuesto en el artículo 68.1.2.º de esta Ley en su redacción vigente a 31 de diciembre de 2012”.

Por lo que se refiere a la deducción estatal por alquiler de vivienda habitual, la Disposición transitoria decimoquinta establece que podrán aplicar esta deducción los contribuyentes que hubieran celebrado un contrato de arrendamiento con anterioridad al 1 de enero de 2015 por el que hubieran satisfecho, con anterioridad a dicha fecha, cantidades por el alquiler de su vivienda habitual. La deducción se aplica en los términos previstos en los artículos 67.1, 68,7 y 77.1 de la LIRPF, en su redacción vigente a 31 de diciembre de 2014¹¹. “En todo caso -añade también la norma- resultará necesario que el contribuyente hubiera tenido derecho a la deducción por alquiler de la vivienda habitual en relación con las cantidades satisfechas por el alquiler de dicha vivienda en un período impositivo devengado con anterioridad a 1 de enero de 2015”.

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

a) Las obras e instalaciones de adecuación deberán ser certificadas por la Administración competente como necesarias para la accesibilidad y comunicación sensorial que facilite el desenvolvimiento digno y adecuado de las personas con discapacidad, en los términos que se establezcan reglamentariamente.

b) Darán derecho a deducción las obras e instalaciones de adecuación que deban efectuarse en la vivienda habitual del contribuyente, por razón de la discapacidad del propio contribuyente o de su cónyuge o un pariente, en línea directa o colateral, consanguínea o por afinidad, hasta el tercer grado inclusive, que conviva con él.

c) La vivienda debe estar ocupada por cualquiera de las personas a que se refiere el párrafo anterior a título de propietario, arrendatario, subarrendatario o usufructuario.

d) La base máxima de esta deducción, independientemente de la fijada en el número 1.º anterior, será de 12.080 euros anuales.

e) El porcentaje de deducción será el 10 por ciento.

f) Se entenderá como circunstancia que necesariamente exige el cambio de vivienda cuando la anterior resulte inadecuada en razón a la discapacidad.

g) Tratándose de obras de modificación de los elementos comunes del edificio que sirvan de paso necesario entre la finca urbana y la vía pública, así como las necesarias para la aplicación de dispositivos electrónicos que sirvan para superar barreras de comunicación sensorial o de promoción de su seguridad, podrán aplicar esta deducción además del contribuyente a que se refiere la letra b) anterior, los contribuyentes que sean copropietarios del inmueble en el que se encuentre la vivienda.

¹¹ El artículo 68.7, en la redacción vigente a 31 de diciembre de 2014 establecía: “Los contribuyentes cuya base imponible sea inferior a 24.107,20 euros anuales podrán deducirse el 10,05 por ciento de las cantidades satisfechas en el período impositivo por el alquiler de su vivienda habitual. La base máxima de esta deducción será de:

a) cuando la base imponible sea igual o inferior a 17.707,20 euros anuales: 9.040 euros anuales,

b) cuando la base imponible esté comprendida entre 17.707,20 y 24.107,20 euros anuales: 9.040 euros menos el resultado de multiplicar por 1,4125 la diferencia entre la base imponible y 17.707,20 euros anuales”.

Llama la atención que, respecto del régimen transitorio de la deducción por inversión en vivienda habitual, la ley condicione su aplicación a que el contribuyente “hubiera practicado la deducción” en un período impositivo devengado con anterioridad al 1 de enero de 2013. Ello plantea la cuestión de la aplicación de dicho régimen a los contribuyentes que, habiendo tenido derecho a la deducción en un período impositivo anterior a la fecha indicada, no hubieran podido ejercer efectivamente su derecho por insuficiencia de la cuota, ya que conforme al artículo 67 de la LIRPF, el resultado de practicar las deducciones previstas en el artículo 68 no puede arrojar un resultado negativo, es decir, una cuota líquida negativa.

La aplicación de la disposición transitoria decimoctava en sus propios términos excluye el disfrute de la deducción si el contribuyente no ha aplicado efectivamente la misma en un período impositivo devengado con anterioridad al 1 de enero de 2013, aun cuando la no aplicación de la misma se haya debido a la insuficiencia de la cuota íntegra. En esta línea, la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 1 de octubre de 2020, dictada en recurso de alzada extraordinario para unificación de criterio, concluye que la aplicación del régimen transitorio de la Disposición transitoria decimoctava exige que el contribuyente haya aplicado la deducción en un ejercicio anterior a 2013. Dicha doctrina administrativa ha sido confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia nº 57/2021 de 26 de marzo.

Distinto es el sentido de la disposición transitoria decimoquinta en relación con la deducción por alquiler de la vivienda habitual, pues en este caso, el mantenimiento de la deducción se condiciona a que el o la contribuyente haya tenido derecho a la misma en un período devengado con anterioridad al 1 de enero de 2015. La aplicación literal de la norma permite sostener, a nuestro juicio, que en los supuestos en que durante un período anterior a la fecha indicada se hubiera generado el derecho, por cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 68.7 de la LIRPF, pero no hubiera podido ejercitarse por insuficiencia de la cuota, la deducción es procedente. Así lo ha entendido la DGT en consulta vinculante V0327-21 de 24 de febrero, que reconoce incluso el derecho a que la consultante aplique el 100 por cien de la deducción aun cuando con anterioridad al 1 de enero de 2015 solo aplicaba el 50 por cien porque compartía alquiler con otra persona, siendo ambas las que figuraban como arrendatarias en el contrato de arrendamiento anterior a esa fecha. Ha de advertirse, no obstante, que, en el supuesto de hecho consultado, la consultante

había venido practicando la deducción con anterioridad al 1 de enero de 2015, lo cual lleva al centro directivo a afirmar la procedencia del régimen transitorio en atención a que la consultante “tenía derecho a la misma”. Obviamente, no conocemos cuál hubiera sido el criterio administrativo en el supuesto de que el derecho a la deducción no se hubiera podido ejercer por insuficiencia de la cuota íntegra.

A nuestro juicio, la Disposición transitoria sobre la deducción por alquiler de la vivienda habitual es más respetuosa con el principio constitucional de igualdad del artículo 31 de la CE que la Disposición transitoria decimoctava. En esta se introduce una desigualdad entre los contribuyentes que tuvieron derecho a la deducción con anterioridad al 1 de enero de 2013 que perjudica a los que no pudieron practicarla por insuficiencia de la cuota íntegra; una desigualdad que, desde el punto de vista de las exigencias del principio constitucional de capacidad económica (STC 54/006), carece de justificación objetiva y razonable.

II. VIVIENDA *VERSUS* VIVIENDA HABITUAL EN LA REGULACIÓN AUTONÓMICA DE LA DEDUCCIÓN POR ALQUILER DE VIVIENDA HABITUAL

En la resolución nº 71/2021 se abordan tres cuestiones cuyas respuestas determinan el criterio administrativo sobre el derecho a la deducción autonómica por alquiler de vivienda habitual prevista en el artículo 15 del Texto Refundido. Estas son el concepto de residencia, la relativa a la necesidad o no de que la vivienda radique en territorio canario y al requisito objetivo que debe concurrir en la vivienda para que proceda la deducción.

Dicho artículo, bajo el título *Deducción por alquiler de vivienda habitual* dispone:

“1. Los contribuyentes podrán deducirse el 20% de las cantidades satisfechas en el período impositivo, con un máximo de 600 euros anuales, por el alquiler de su vivienda habitual, siempre que concurren los siguientes requisitos:

- a) Que no hayan obtenido rentas superiores a 20.000 euros en el período impositivo. Este importe se incrementará en 10.000 euros en el supuesto de opción por la tributación conjunta.

- b) Que las cantidades satisfechas en concepto de alquiler excedan del 10% de las rentas obtenidas en el período impositivo que a estos efectos se descontará, si lo hubiere, el importe de las subvenciones que por este concepto hubiera percibido el arrendatario.

A estos efectos el concepto de vivienda habitual será el contenido en la correspondiente Ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

2. La aplicación de la presente deducción queda condicionada a la declaración por parte del contribuyente del NIF del arrendador, de la identificación catastral de la vivienda habitual y del canon arrendaticio anual”.

En lo que se refiere a la primera cuestión, el centro directivo aplica en sus propios términos la normativa del IRPF para afirmar la concurrencia del requisito de la residencia en la persona física consultante. En efecto, el artículo 2 del Texto Refundido condiciona la aplicación de las deducciones autonómicas a la residencia habitual de la persona física en el territorio de la Comunidad Autónoma Canaria y remite al concepto de residencia habitual en el IRPF, definido en el artículo 9 de la LIRPF¹².

Más en concreto, para la determinación de la comunidad autónoma de residencia, el artículo 28.1 de la Ley 22/2009 ya citada dispone que, a efectos del IRPF, se considerará que las personas físicas residentes en territorio español lo son en el territorio de la Comunidad Autónoma cuando permanezcan en el mismo un mayor número de días del período impositivo. Por su parte, el artículo 72 de la LIRPF, establece como preferente este criterio de determinación de la residencia en una Comunidad Autónoma concreta. En suma, las personas físicas que hayan

¹² Conforme al artículo 9.1 de la LIRPF: 1. Se entenderá que el contribuyente tiene su residencia habitual en territorio español cuando se dé cualquiera de las siguientes circunstancias:

a) Que permanezca más de 183 días, durante el año natural, en territorio español. Para determinar este período de permanencia en territorio español se computarán las ausencias esporádicas, salvo que el contribuyente acredite su residencia fiscal en otro país. En el supuesto de países o territorios considerados como paraíso fiscal, la Administración tributaria podrá exigir que se pruebe la permanencia en éste durante 183 días en el año natural.

Para determinar el período de permanencia al que se refiere el párrafo anterior, no se computarán las estancias temporales en España que sean consecuencia de las obligaciones contraídas en acuerdos de colaboración cultural o humanitaria, a título gratuito, con las Administraciones públicas españolas.

b) Que radique en España el núcleo principal o la base de sus actividades o intereses económicos, de forma directa o indirecta.

Se presumirá, salvo prueba en contrario, que el contribuyente tiene su residencia habitual en territorio español cuando, de acuerdo con los criterios anteriores, resida habitualmente en España el cónyuge no separado legalmente y los hijos menores de edad que dependan de aquél.

permanecido en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias más de 183 días naturales en el año natural, o el mayor número de días del período impositivo, si fueran varias las Comunidades Autónomas en las que hubieran permanecido durante esos 183 días, tendrán derecho a la aplicación de las deducciones previstas en el Texto Refundido, siempre que se cumplan los demás requisitos exigidos para su disfrute en cada una de ellas.

Por lo que se refiere a la ubicación de la vivienda, se sostiene en la resolución ahora comentada que, una vez constatada la residencia en el territorio de la Comunidad Autónoma Canaria, es indiferente el territorio en el que se encuentre aquella. En una primera aproximación, consideramos que ello es acorde con el artículo 15 del Texto Refundido, ya que el mismo no condiciona la aplicación de la deducción por alquiler de la vivienda habitual a que esta se encuentre en el territorio de la Comunidad Autónoma. Ahora bien, la respuesta definitiva a esta cuestión depende de lo que haya de entenderse por vivienda habitual a los efectos de la aplicación de esta deducción, pues en una primera aproximación, partiendo del concepto de vivienda habitual de la LIRPF, solo procedería la deducción respecto de la vivienda que cumple con el requisito de ser la residencia del contribuyente durante un plazo continuado de tres años -cualquiera que sea el territorio donde radique-, sin perjuicio de las salvedades previstas en el artículo 68.1.3º de la LIRPF en su redacción vigente a 31 de diciembre de 2012. Ello nos lleva a la tercera de las cuestiones abordadas por la resolución nº 71/2021 y que es esencial en la regulación del artículo 15 del Texto Refundido: el concepto de vivienda habitual.

El criterio sostenido en la resolución aquí comentada se sustenta en los siguientes razonamientos: 1) La definición de vivienda habitual que siempre se ha dado en la normativa del IRPF, contenida ahora en la Disposición adicional vigésimo tercera de su Ley reguladora, lo es con relación a beneficios fiscales ligados a la inversión, no al alquiler de la vivienda habitual; 2) La exigencia de residencia continuada durante tres años se justifica en los supuestos de adquisición o inversión en un inmueble que se ocupa como única residencia, excluyéndose del beneficio fiscal las inversiones inmobiliarias con finalidad diferente. Por el contrario, la nota que caracteriza a los arrendamientos es la temporalidad. 3) La interpretación conjunta de la regulación tributaria de la vivienda habitual y de la regulación de los arrendamientos urbanos lleva a la conclusión de que para la aplicación de la deducción por alquiler de vivienda habitual es suficiente con que el inmueble constituya una edificación destinada a satisfacer la necesidad permanente de

vivienda con independencia del plazo de duración del contrato de arrendamiento. De este modo, la resolución administrativa establece, a efectos de la aplicación de la deducción por alquiler de vivienda del artículo 15 del Texto Refundido, una equiparación entre el concepto de vivienda habitual de la LIRPF y el concepto de edificación destinada a satisfacer la necesidad permanente de vivienda del artículo 2 de la LAU. Ello supone que para el disfrute de la deducción no se considera necesario la permanencia en el inmueble durante un período continuado de tres años, dado que el artículo 2 no anuda la consideración de vivienda a una determinada duración del contrato de arrendamiento¹³. Desde esta tesis, el contribuyente que en un período impositivo ha sido residente en Canarias, ha podido tener su vivienda habitual sucesivamente en Canarias y en otra Comunidad Autónoma y disfrutar, por ambas, de la deducción examinada siempre que concorra en ellas la circunstancia prevista en el artículo 2 de la LAU.

A nuestro juicio, el examen de lo que haya de entenderse por “vivienda habitual” a efectos de la deducción por alquiler de la vivienda habitual reviste cierta complejidad debido, principalmente, a que su regulación en la LIRPF, a la que remite el Texto Refundido, adolece de una notable falta de técnica legislativa. Por ello, la adecuada respuesta a esta cuestión exige partir de varias consideraciones.

En primer lugar, debe atenderse al tenor literal de la norma, que no solo lleva por título “deducción por alquiler de vivienda habitual”, sino que dispone expresamente que, a los efectos de dicha deducción, el concepto de vivienda habitual será el contenido en la correspondiente Ley de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Antes de la supresión de las deducciones estatales por adquisición y por alquiler de vivienda habitual -por obra de las ya citadas leyes Ley 16/2012 de 27 de diciembre y 26/2014, de 27 de noviembre, respectivamente- el artículo 68.1-3º de la LIRPF, en la redacción existente a 31 de diciembre de 2012, definía la vivienda habitual *como*

¹³ El artículo 2.1 de la LAU establece: “Se considera arrendamiento de vivienda aquel arrendamiento que recae sobre una edificación habitable cuyo destino primordial sea satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario”. Por su parte, el artículo 3 del mismo texto legal dispone: “1. Se considera arrendamiento para uso distinto del de vivienda aquel arrendamiento que, recayendo sobre una edificación, tenga como destino primordial uno distinto del establecido en el artículo anterior.

2. En especial, tendrán esta consideración los arrendamientos de fincas urbanas celebrados por temporada, sea ésta de verano o cualquier otra, y los celebrados para ejercerse en la finca una actividad industrial, comercial, artesanal, profesional, recreativa, asistencial, cultural o docente, cualquiera que sean las personas que los celebren”.

aquella en la que el contribuyente resida durante un plazo continuado de tres años. No obstante, se entenderá que la vivienda tuvo aquel carácter cuando, a pesar de no haber transcurrido dicho plazo, se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran circunstancias que necesariamente exijan el cambio de vivienda, tales como separación matrimonial, traslado laboral, obtención de primer empleo o de empleo más ventajoso u otras análogas. El artículo 54 del RIRPF, en su redacción vigente a 31 de diciembre de 2012, añadía que, para que la vivienda adquiriera la condición de residencia habitual del contribuyente, debe ser habitada de manera efectiva y con carácter permanente por el propio contribuyente en el plazo de doce meses, contados a partir de la fecha de adquisición o terminación de las obras, si bien introduce algunas excepciones a esta regla. Por su parte, con respecto a la deducción estatal por alquiler de la vivienda habitual, el artículo 68.7 LIRPF, en su redacción vigente a 31 de diciembre de 2014, no contenía un concepto de vivienda habitual a efectos de la misma distinto del definido en el apartado primero. Por ello, una interpretación sistemática de dicho apartado, es decir, conjunta con el primero del artículo 68 de la LIRPF y, por extensión, del artículo 15 del Texto Refundido, llevaría a afirmar que la deducción solo es procedente cuando se haya permanecido en la vivienda durante un período continuado de tres años, salvo que concurran las circunstancias previstas en el propio artículo 68.1 LIRPF, siempre en la redacción vigente a 31 de diciembre de 2014. Desde este punto de vista, entre el concepto de vivienda habitual de la LIRPF y el concepto de vivienda de la LAU, debería prevalecer el primero, conforme al artículo 12.2 de la LGT. La consecuencia sería, tal como adelantamos en líneas anteriores, que el contribuyente residente en Canarias solo puede aplicar la deducción por el alquiler de la vivienda que en el período impositivo en cuestión cumpla el requisito de constituir su residencia durante un período continuado de tres años, salvo que concurra cualquiera de las circunstancias previstas en el citado artículo 68.1.3º de la LIRPF en la redacción vigente a 31 de diciembre de 2012.

En segundo lugar, atendiendo a lo que ha podido ser la intención de la Ley, es ilustrativo el preámbulo de la Ley 26/2014, por la que se suprimió la deducción por alquiler en vivienda habitual, que justifica la medida en el objetivo de homogeneizar el tratamiento fiscal de la vivienda habitual entre alquiler y propiedad.

Otro elemento a considerar en la determinación de lo que deba entenderse por vivienda habitual a efectos de la deducción autonómica aquí analizada es que el concepto de "vivienda", como algo distinto de "vivienda habitual" no es ajeno a la

LIRPF. Por el contrario, a lo largo de su normativa, la Ley se refiere expresamente al concepto de vivienda como un concepto vinculado al artículo 2 de la LAU. Así, en relación con la reducción del rendimiento neto del capital inmobiliario, regulado en el artículo 23 de la LIRPF su apartado segundo establece una reducción del 60 por 100 por arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda. En la interpretación de dicho apartado, la Dirección General de Tributos ha precisado que el concepto de vivienda utilizado se refiere al contenido en el artículo 2 de la LAU, de manera que se entiende por tal la edificación destinada a satisfacer la necesidad permanente de vivienda. Por ello se excluye que el arrendamiento de vivienda a estudiantes o a profesores por la temporada del curso escolar (consultas vinculantes nº 1754-09 de 27 de julio y nº 1523-10 de 7 de julio) o, en fin, el destinado uso vacacional (V1114-11, de 3 de mayo) pueda acogerse a la reducción prevista, ya que se trataría de arrendamientos por temporada conforme al artículo 3 de la citada Ley. También el artículo 43 de la LIRPF, relativo a la valoración de las rentas en especie se refiere, como una de sus modalidades, a la utilización de vivienda, sin asociarlo a la nota de habitualidad. Por su parte, el propio DLg 1/2009, en la regulación de la deducción a favor del contribuyente arrendador por gastos en primas de seguros de crédito para cubrir impagos de rentas de arrendamientos de vivienda, acoge un concepto de vivienda distinto del de vivienda habitual que se aproxima más al concepto de vivienda del artículo 2 de la LAU, al disponer que el arrendamiento de vivienda da derecho a la deducción cuando el contrato de arrendamiento con un mismo arrendatario es igual o superior a un año¹⁴. De todo lo anterior cabe deducir razonablemente que allí donde la Ley ha querido utilizar un concepto de vivienda distinto del de “vivienda habitual”, lo ha hecho.

¹⁴ Bajo el título “Deducción autonómica por gastos en primas de seguros de crédito para cubrir impagos de rentas de arrendamientos de vivienda”, el artículo .15 quarter del citado Texto Refundido dispone:

“Se establece una deducción del 75% de los gastos satisfechos por el contribuyente durante el ejercicio en concepto de primas de seguros de crédito que cubran total o parcialmente el impago de las rentas a las que el contribuyente tenga derecho por razón del arrendamiento de un bien inmueble, situado en Canarias, a un tercero destinado a vivienda, con un máximo de 150 euros anuales, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que la duración del contrato de arrendamiento de vivienda con un mismo arrendatario sea igual o superior a un año.
- b) Que se haya constituido el depósito de la fianza a la que se refiere el artículo 36.1 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de arrendamientos urbanos, a favor del órgano competente de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- c) Que el contribuyente declare en el impuesto sobre la renta de las personas físicas el rendimiento derivado de las rentas del arrendamiento de la vivienda como rendimientos del capital inmobiliario.
- d) Que el arrendador esté al corriente de sus obligaciones fiscales e identifique en sus declaraciones de IRPF al arrendatario y el número de referencia catastral del bien arrendado.
- e) Que el importe mensual del arrendamiento no sea superior a 800 euros”.

Al tiempo de redactarse las presentes líneas encontramos una buena muestra de ello en el RD Ley 19/2021, de 5 de octubre, de medidas urgentes para impulsar la actividad de rehabilitación edificatoria en el contexto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Dicha norma ha introducido en la LIRPF la Disposición adicional quincuagésima, que establece una serie de deducciones por obras de mejora de la eficiencia energética de viviendas. En dicha disposición se distinguen perfectamente los conceptos de vivienda y vivienda habitual, en este caso para ampliar el ámbito de aplicación de aquellas tanto a las viviendas que constituyan la vivienda habitual del contribuyente como a "cualquier otra de su titularidad que tenga arrendada para su uso como vivienda" (apartados 1 y 2) así como a "viviendas ubicadas en edificios de uso predominante residencial" (apartado 3).

Por otro lado, y tal como advierte el centro directivo, tras la supresión de las deducciones estatales por adquisición y por alquiler de vivienda habitual, la única definición de vivienda habitual en la LIRPF se contiene en su disposición adicional vigésima tercera, que bajo la rúbrica "Consideración de vivienda habitual a los efectos de determinadas exenciones" establece: *A los efectos previstos en los artículos 7.t), 33.4.b), y 38 de esta Ley se considerará vivienda habitual aquella en la que el contribuyente resida durante un plazo continuado de tres años. No obstante, se entenderá que la vivienda tuvo aquel carácter cuando, a pesar de no haber transcurrido dicho plazo, concurren circunstancias que necesariamente exijan el cambio de vivienda, tales como celebración de matrimonio, separación matrimonial, traslado laboral, obtención de primer empleo o de empleo más ventajoso u otras análogas.*

Cuando la vivienda hubiera sido habitada de manera efectiva y permanente por el contribuyente en el plazo de doce meses, contados a partir de la fecha de adquisición o terminación de las obras, el plazo de tres años previsto en el párrafo anterior se computará desde esta última fecha.

Sin embargo, subsisten a lo largo del texto del impuesto numerosas referencias al concepto de vivienda habitual no asociadas exenciones. Así, el artículo 30.2-5º, al regular los gastos deducibles a efectos de determinación del rendimiento neto de la actividad económica, contempla la posibilidad de que el contribuyente que afecte parcialmente su vivienda habitual al desarrollo de una actividad económica, deduzca la parte proporcional de los gastos de suministro de la actividad económica en función

de la superficie afectada¹⁵. No conocemos, a fecha de hoy la existencia de pronunciamiento administrativo o judicial alguno que delimite qué se entiende a estos efectos por vivienda habitual.

El concepto de vivienda habitual se emplea también para determinar la permanencia en el territorio de una Comunidad Autónoma conforme al artículo 72.1-1º de la LIRPF. En efecto, tras disponer dicho precepto en su apartado primero que el contribuyente reside en la Comunidad Autónoma donde permanece un mayor número de días, introduce una presunción *iuris tantum* según la cual dicha permanencia se da en la Comunidad Autónoma donde el contribuyente tiene su vivienda habitual. La aplicación del concepto de vivienda habitual contenido en la Ley supone, a efectos del citado artículo, que el único modo de destruir la presunción de permanencia en la Comunidad Autónoma donde radica la vivienda habitual sería la prueba de la concurrencia de alguna de las circunstancias eximentes del requisito de la permanencia continuada de tres años, como podría ser el traslado a otra Comunidad Autónoma por motivos de trabajo. Sin embargo, suscita dudas que el concepto de vivienda habitual, así entendido, sea útil a los efectos del citado artículo. En este sentido, resulta ilustrativa la Sentencia nº 721/2020, de 21 de mayo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que declaró probada la residencia del contribuyente en la Ciudad de Ceuta con la aportación, entre otros elementos probatorios, de un contrato de arrendamiento de vivienda, sin vincular tal consecuencia a una duración del contrato de arrendamiento por tres años¹⁶. De todo ello cabe concluir que la LIRPF, al atender, en su disposición adicional vigésimo tercera al concepto de vivienda habitual, exclusivamente a efectos de “determinadas exenciones” provoca un vacío normativo difícilmente resoluble.

En definitiva, en el artículo 15 del Texto Refundido, nos encontramos con una remisión al concepto de vivienda habitual en la LIRPF en la que actualmente se reproduce el concepto tradicional de vivienda habitual -del artículo 68.1 LIRPF según redacción vigente a 31 de diciembre de 2012- en la disposición adicional vigésimo

¹⁵ La Sentencia nº 273/2020, de 11 de marzo, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid aborda tema de los requisitos para que proceda la deducción, pero dado que en el caso enjuiciado la actividad económica se desarrollaba en la vivienda habitual, no se da la ocasión de pronunciarse sobre la procedencia de la deducción de los gastos de suministros en caso de que la actividad económica se desarrolle en una vivienda no habitual, en el sentido de que no se cumpla el requisito de la permanencia continuada de tres años continuados.

¹⁶ Otras referencias al concepto de vivienda habitual se contienen en la LIRPF a efectos de la aplicación de régimen de imputación de rentas inmobiliarias (artículo 85) o en materia de subvenciones de la política agraria comunitaria y ayudas públicas (Disposición adicional quinta), por citar algunas.

tercera, pero exclusivamente “a los efectos de determinadas exenciones”, lo que, en puridad, excluye de su ámbito la deducción por alquiler de vivienda habitual por más que en ambos casos estemos ante especies del género “beneficio fiscal”.

El examen, no exhaustivo, de la normativa de distintas Comunidades Autónomas que establecen la deducción autonómica sobre el alquiler de vivienda habitual arroja un resultado similar al apreciado en la normativa autonómica canaria. La mayoría de las examinadas remiten al concepto de vivienda habitual contenido en la Ley reguladora del IRPF. Así, el Decreto Legislativo 1/2018 de 19 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, reproduce en su artículo 2, a los efectos de dicho Texto Refundido, la definición de vivienda habitual contenida en la normativa del IRPF según la redacción vigente a 31 de diciembre de 2012. Otras contienen una norma genérica de remisión conforme a la cual “se considera vivienda habitual aquella que se ajusta a la definición y a los requisitos establecidos en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Física”, como es el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla-León (artículo 10 del DLg 1/2013 de 12 de septiembre) o la Comunidad Autónoma de Extremadura (artículo 13 del DLg 1/2018, de 10 de abril)¹⁷.

El problema de la indefinición del concepto de vivienda habitual es resuelto con mejor técnica en otras Comunidades Autónoma, como la Comunidad Valenciana y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. En sus normativas sobre las deducciones autonómicas en el IRPF, y con referencia a la deducción por alquiler de vivienda habitual, recogen un concepto de vivienda habitual específico, de modo que condicionan la aplicación de la deducción a la concurrencia, entre otros del requisito de que el arrendamiento tenga por objeto la vivienda habitual, ocupada efectivamente por el contribuyente y que la duración del contrato sea igual o superior a un año (artículo 4.Uno n) de la Ley 13/1997 de 23 de diciembre y artículo 3 bis del DLg 1/2014 de 6 de junio, respectivamente).

Por lo demás, debe destacarse que la equiparación entre el concepto de vivienda habitual y el concepto de vivienda del artículo 2 de la LAU como requisito

¹⁷ La Comunidad Autónoma de Madrid no se remite en su normativa al concepto de vivienda habitual de la LIRPF en relación con la deducción por arrendamiento de vivienda habitual, pero sí lo hace al regular la deducción por adquisición de vivienda habitual (artículos 8 y 10 del DLg 1/2010 de 21 de octubre). Tampoco la Comunidad Autónoma de Cataluña contiene un concepto de vivienda habitual en la regulación de las deducciones autonómicas del IRPF relativas a la vivienda habitual, pero sí en relación con el ITPAJD (artículo 10 de la Ley 31/2002 de 30 de diciembre).

para generar el derecho a la deducción por alquiler de vivienda habitual ha sido acogido también judicialmente. En este sentido, la Sentencia nº 269/2019 de 14 de marzo, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, declaró la improcedencia de la deducción en atención a que el contrato de arrendamiento suscrito lo era con carácter temporal y no para satisfacer la necesidad permanente de vivienda, de acuerdo con la tipología de arrendamientos prevista en los artículos 2 y 3 de la LAU.

Como reflexión final sobre el tema planteado, cabe afirmar que desde una interpretación del artículo 15 del Texto Refundido en sus propios términos, así como del artículo 68.7 de la LIRPF, en su redacción vigente a 31 de diciembre de 2014, la deducción autonómica por alquiler de vivienda habitual procede cuando el contribuyente haya permanecido efectivamente de manera continuada durante tres años en la vivienda arrendada, salvo que concurra alguna de las circunstancias taxativamente previstas en la ley que justifiquen la permanencia por tiempo inferior. Desde esta perspectiva, y retomando la cuestión relativa al supuesto de que el contribuyente residente en Canarias haya tenido una vivienda en una Comunidad Autónoma distinta, la respuesta habría de ser que el contribuyente residente en Canarias solo podría aplicarse la deducción autonómica por alquiler de vivienda habitual -cualquiera que sea el territorio donde radique la misma- por aquella en la que hubiera permanecido de manera continuada durante tres años, con las salvedades que se han indicado.

Ahora bien, el criterio sostenido por el centro directivo -y asumido desde la instancia judicial- según el cual la deducción es procedente si la vivienda satisface la necesidad permanente de vivienda, con independencia de la duración del contrato de alquiler -siempre que este no pueda calificarse como de temporada-, es más coherente con la finalidad misma de la deducción. Esta no es otra que aliviar la carga tributaria correspondiente a la renta aplicada en la satisfacción de la necesidad habitacional de los contribuyentes con menor capacidad económica. Desde la perspectiva de este principio material de justicia tributaria, la exigencia de un período de tres años de permanencia continuada en la misma vivienda no parece tener una justificación razonable. Tampoco guarda coherencia con el concepto de vivienda acogido a la hora de determinar la procedencia de la reducción por rendimiento neto del capital inmobiliario por arrendamiento destinado a vivienda del artículo 23.2 de la LIRPF ya citado. Aún menos con este mismo concepto en la regulación de deducción en favor del contribuyente arrendador por gastos en primas de seguros de

crédito para cubrir impagos de rentas de arrendamientos de vivienda del artículo 15 quarter del Texto Refundido. En efecto, aplicar el concepto estricto de vivienda habitual para excluir el derecho del arrendatario a la deducción por alquiler de vivienda "habitual" cuando no se cumple el requisito de permanencia continuada de tres años, mientras se considera suficiente que el inmueble satisfaga la necesidad permanente de vivienda -cualquiera que sea la duración del contrato- para generar en favor del arrendador el derecho a la reducción del 60 por 100 del rendimiento neto; o para el disfrute de la deducción en favor del contribuyente arrendador en el caso del citado artículo 15 quarter, no parece que sea un resultado deseado por la Ley autonómica.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, entendemos que podría encontrar cobertura normativa la equiparación entre el concepto de "vivienda habitual" y "edificación que satisface una necesidad permanente de vivienda" a efectos de la deducción examinada.

En todo caso, lo que, a nuestro juicio, queda en evidencia es la deficiente técnica legislativa empleada, así como la incoherencia interna de la regulación tanto en la ya derogada deducción estatal como en la autonómica por alquiler de vivienda habitual. La solución jurídicamente correcta al problema, que, como se ha expuesto, no es exclusivo de la normativa autonómica canaria, exige esclarecer el ámbito objetivo de la deducción. La modificación podría consistir en suprimir la calificación de "habitual" de la vivienda cuyo arrendamiento genera el derecho a deducción. De este modo, además de una mayor seguridad jurídica en la aplicación de la deducción, se ganaría coherencia en la regulación de los beneficios fiscales que reporta el arrendamiento de la vivienda para al arrendador y para el arrendatario. Otra posibilidad es que la norma autonómica acote temporalmente la duración mínima del contrato de arrendamiento de edificación que satisface la necesidad permanente de vivienda, en términos similares a los contenidos en el artículo 15 quater de Texto Refundido y en la normativa autonómica valenciana y balear.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En los supuestos de concurrencia de varios contribuyentes en la realización del presupuesto de hecho de la deducción, el prorrateo de su importe es una consecuencia obligada del modelo de tributación individual del IRPF, que grava las rentas en función de la capacidad económica de la persona física. Dicho prorrateo

deriva de la distribución de la base de la deducción cuando la misma se fija según porcentajes. Ello sin perjuicio de la opción por la tributación conjunta, que permite, en algunas de las previstas en el Decreto Legislativo 1/2009, incrementar el límite de rentas excluyentes del derecho a la deducción.

SEGUNDA. El régimen transitorio previsto en la disposición transitoria decimoctava de la LIRPF para el disfrute de la deducción por inversión en vivienda habitual - derogada con efectos a partir de 1 de enero de 2013- es menos respetuoso con el principio constitucional de igualdad del artículo 31 de la CE que el previsto en la disposición transitoria decimoquinta sobre la deducción por alquiler de la vivienda habitual. Aquella impide disfrutar de la deducción a los contribuyentes que, habiendo tenido derecho a la deducción en período impositivo devengado con anterioridad al 1 de enero de 2013, no pudieron hacer efectivo su derecho por insuficiencia de la cuota íntegra, lo cual introduce una desigualdad carente de justificación objetiva y razonable.

TERCERA. La interpretación literal del artículo 15 del DLg 1/2009 supone la exclusión de la deducción por alquiler de vivienda cuando no concurre el requisito de la permanencia continuada durante un período de tres años. Sin embargo, la ausencia en la regulación actual de la LIRPF de un concepto genérico de vivienda habitual, así como exigencias derivadas de la coherencia interna en el tratamiento de los beneficios que la vivienda genera para las partes del contrato de arrendamiento, ofrecen cierta cobertura normativa a la equiparación entre el concepto de vivienda del artículo 2 de la LAU y el concepto de vivienda habitual del citado artículo 15. En todo caso, se trata de un problema de deficiente técnica legislativa de la LIRPF, del DLg 1/2009, y de otras regulaciones autonómicas, de fácil solución, pues se trataría de adecuar la definición de vivienda a la finalidad de la norma que establece la deducción por alquiler.