

FISCALIDAD DE LA REHABILITACIÓN Y LA REGENERACIÓN URBANA. EL EJEMPLO DE LAS SOCIMI

M.º CRISTINA BUENO MALUENDA

SUMARIO: I. EL ELEMENTO INMUEBLE COMO OBJETO FISCALMENTE PROTEGIDO EN RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE REHABILITACIÓN O REGENERACIÓN URBANAS: 1. Medidas fiscales en los tributos estatales en materia de rehabilitación y regeneración urbana. 2. Medidas concretas en la normativa propia de las Comunidades Autónomas. 3. La imposición local: incentivos fiscales a la rehabilitación.– II. LA ACTIVIDAD DE REHABILITACIÓN EN EL IRPF Y EN EL IVA: CONCEPTO DE REHABILITACIÓN: 1. Descripción del concepto de rehabilitación en el IRPF. 2. Descripción del concepto de rehabilitación en el IVA. 3. Problemas derivados de la diferente conceptualización de rehabilitación en ambos impuestos. 4. La Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas.– II. LA PROMOCIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS A TRAVÉS DE RÉGIMENES FISCALES ESPECIALES: LAS SOCIMI: 1. Introducción. 2. La experiencia de las SOCIMI. 3. Consecuencias que se desprenden de la última modificación del régimen SOCIMI. 4. Alternativas a las SOCIMI. El régimen especial en el IS de entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas (adaptación a rehabilitación).– III. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: En este trabajo se presenta una panorámica de las medidas previstas en nuestro sistema fiscal relativas a la promoción de las actividades de rehabilitación y de regeneración urbanas. Nos encontramos con una serie de disposiciones estatales, autonómicas y locales que se mueven entre: una suerte de política fiscal de protección a la vivienda habitual ya sea en propiedad o en alquiler, lo que afecta a la inversión en la adquisición o en el arrendamiento y, en menor medida, a su rehabilitación; y otro conjunto de medidas que bajo el ropaje medioambiental encubre una suerte de «rehabilitación energética» de los edificios y zonas afectadas junto con la promoción de la actividad económica subyacente, la constructiva o la de regeneración urbana. Por otra parte, el examen de las nociones que sobre rehabilitación se contienen en el IRPF y el IVA nos dará pie a contrastarlas con los contenidos de la reciente Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas y su necesaria coordinación. Finalmente, tras presentar dichas medidas y sus posibles mejoras, se realiza un examen de posibles vías fiscales para el impulso de la actividad económica de rehabilitación y regeneración urbanas, en la estela del régimen de las SOCIMI.

Palabras clave: rehabilitación; regeneración urbana; política fiscal; SOCIMI; REIT; vivienda habitual

ABSTRACT: In this paper we can find the spanish fiscal measures relates with the activity of regeneration of the cities or the houses. As a result, we can see that all of this measures tends to promote the investment on an specific object, the permanent house of the people, and less on regeneration of these houses. Furthermore, the fiscal system uses differents meanings of regeneration. That leed us to built a proposition to use a single one, coordinated with the Law of regeneration. Finally, as a economic activity we propose to promote a protective fiscal regime of the regeneration wider than now. So that, we present an alternative based on the regulation of the spanish SOCIMI knowing in the comparative fiscal system as a REIT.

Key words: regeneration; fiscal policy; permanent house; REIT; SOCIMI.

I. EL ELEMENTO INMUEBLE COMO OBJETO FISCALMENTE PROTEGIDO EN RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE REHABILITACIÓN O REGENERACIÓN URBANAS

1. Medidas fiscales en los tributos estatales en materia de rehabilitación y regeneración urbana

En puridad no podríamos afirmar que exista o haya existido una política fiscal de promoción de las actividades de rehabilitación y de regeneración urbanas, como actividad económica en sí misma considerada. Lo que encontramos en nuestro sistema fiscal son medidas desgravatorias e incentivos fiscales en relación con el objeto inmobiliario, los inmuebles, sobre el que actuaría la citada actividad económica y, excepcionalmente, sobre el entorno urbano en el que se sitúan.

Así, observamos que en el Impuesto sobre Sociedades (IS), la actividad de rehabilitación o de regeneración urbana no está contemplada específicamente en ninguno de los regímenes especiales del impuesto si no es asociada con otras finalidades. Como tendremos ocasión de ver, nos referimos a la incorporación desde el año 2004 (1) del régimen especial de Entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas regulado en los artículos 53 y 54 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades. El régimen especial se prevé para las sociedades que tengan como actividad económica principal el arrendamiento de viviendas (2) situadas en territorio español que hayan cons-

(1) No obstante, fue la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de Reforma Económica, la que estableció el régimen fiscal de entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.

(2) En este caso, el impuesto no requiere que el uso del inmueble sea el de vivienda habitual, sino que los usos posibles son los referidos en el ámbito de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, esto es, cualquier uso como vivienda, para actividades industriales, comerciales, artesanales, profesionales, recreativas, asistenciales, culturales o docentes.

truido, promovido o adquirido y goza de unas sustanciosas bonificaciones en la cuota del impuesto. Posteriormente, examinaremos el régimen especial de las SOCIMI establecido en la Ley 11/2009.

La rehabilitación se ha ligado, en la tributación directa, con los incentivos fiscales a la inversión de renta en vivienda habitual, esto es, en inmuebles de carácter urbano y cuyo uso sea residencial; beneficiando más a la inversión en propiedad y, en menor medida, a los ofrecidos en el régimen de arrendamiento. La actividad de rehabilitación, cuando así se contemplaba, se unía indefectiblemente a la realización de actividades privadas sobre la propiedad inmueble que constituyese la residencia habitual del contribuyente propietario.

Ejemplo paradigmático de lo señalado es el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). En este impuesto existe una larga tradición de protección fiscal a la inversión de la renta de las personas físicas en su vivienda habitual. Particularmente, una de las formas de inversión contempladas en la norma consistía en la rehabilitación de aquélla. El concepto de rehabilitación en este impuesto tiene unos caracteres específicos, a los que nos referiremos más adelante. Los incentivos fiscales en el IRPF tradicionalmente han consistido en la deducción —bien en cuota o en base— de una parte de las cantidades invertidas por las personas físicas en la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, a excepción de un corto período de tiempo (3) en el que se fomentaba también la adquisición de las segundas viviendas. Junto a la deducción, se ha venido manteniendo invariablemente la exención de las ganancias patrimoniales generadas en la transmisión de la vivienda habitual cuando se reinvierta (exención por reinversión) en la adquisición —y por extensión reglamentaria, artículo 41.1 in fine, a la rehabilitación— de las siguientes viviendas habituales (4). En el momento presente, la Ley 16/2012, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica ha derogado la deducción por inversión en vivienda —artículo 68.1 LIRPF—, pero no la

(3) El incentivo fiscal a la adquisición de viviendas nuevas, cualesquiera que fuera la finalidad a la que se destinase, se introdujo bajo el régimen de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del IRPF por el Real Decreto-Ley 2/1985, de 30 de abril, de Medidas de Política Económica. Esta medida tuvo una vida muy corta puesto que fue derogada por el Real Decreto-ley 7/1989, de 29 de diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Financiera y Tributaria, posteriormente, Ley 5/1990, de 29 de junio.

(4) Sobre el ámbito objetivo de este beneficio, antes de la derogación de la deducción por inversión en vivienda habitual, cabía plantearse su extensión no sólo a la adquisición de una nueva vivienda, sino a las restantes formas de inversión en vivienda deducibles, salvo al caso de la rehabilitación puesta estaba expresamente admitido, y lo sigue estando, en el reglamento del impuesto. *Vid.*, BUENO MALUENDA, Cristina (2009): *La vivienda habitual en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, ed., La Ley, Valladolid, pp. 188 a 191. Cuestión que en estos momentos no podemos sostener debido a la citada eliminación del incentivo fiscal que le daba base.

exención por reinversión a la que nos referimos. No obstante, la deducción se mantiene como régimen transitorio para los adquirentes de viviendas anteriores a la fecha de la derogación de la medida.

Por otra parte, debemos mencionar la deducción por obras de mejora en la vivienda habitual de los contribuyentes del IRPF, creada en 2010 para inversiones realizadas hasta el 31 de diciembre de 2012, regulada en la disposición adicional vigésimo novena de la Ley del Impuesto (5). Esta deducción tuvo la particularidad de ampliar notoriamente el ámbito de lo que se venía considerado en este impuesto «rehabilitación» de la vivienda habitual, puesto que afectaba tanto a la vivienda como al edificio en el que se encontrase y la acercaba a las nociones de rehabilitación para la eficiencia energética, de salubridad y de protección al medio ambiente y de mejora de las instalaciones de acceso a servicios de la sociedad de la información que se venían conteniendo en los Planes de Vivienda. A este respecto, la remisión al Plan de Estatal de Vivienda y Rehabilitación estaba expresamente prevista, lo que clarificaba el ámbito de aplicación de la deducción.

Por otra parte, en el IRPF se sigue manteniendo la deducción por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial, la cual incentiva fiscalmente tanto la adquisición de este tipo de bienes como su conservación, reparación, restauración, difusión y exposición así como —art. 68.5 c) de la LIRPF— «la rehabilitación de edificios, el mantenimiento y reparación de sus tejados y fachadas, así como la mejora de infraestructuras de su propiedad situados en el entorno que sea objeto de protección de las ciudades españolas o los conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos y de los bienes declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO situados en España». No obstante, en este caso carecemos de un desarrollo específico para esta deducción, particularmente, sobre el significado del término rehabilitación (6).

En la estela del Impuesto sobre la Renta, el resto de los impuestos directos limitan su protección a la vivienda habitual, tendencia que era la prioridad del legislador hasta este momento. Así, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) recoge una reducción sobre la base imponible del impuesto en

(5) Fue introducida por el Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril, de Medidas para el Impulso de la Recuperación Económica y el Empleo.

(6) Lo más acertado en este caso será tomar prestado el concepto de la legislación sectorial. Al respecto, puede consultarse: «Nuevas perspectivas en la conservación del Patrimonio Histórico: una recapitulación global», de MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (2001), en esta REVISTA, 19, pp. 31-60; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (2000): «Los conceptos de consolidación, rehabilitación y restauración en la ley del patrimonio histórico español», en Francisco SOSA WAGNER (coord.), *El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, pp. 3177-3194.

el supuesto de las adquisiciones *mortis causa* de la vivienda habitual de la persona fallecida —art. 20.2 LISD—. Por su parte, la vivienda habitual del contribuyente se beneficia de una exención parcial en el resucitado Impuesto sobre el Patrimonio (IP), en función del valor de la propiedad —art. 4.Nueve LIP—. A estos efectos, la noción de vivienda habitual se corresponde en ambos impuestos con la prevista en el IRPF.

Si nos centramos en la imposición indirecta, en el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) la actividad urbanística y la rehabilitación son contempladas dentro de las exenciones del impuesto. En particular, el impuesto ha incorporado un concepto de rehabilitación de inmuebles, cuya evolución y coordinación con el recogido en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, expondremos seguidamente. Junto a esto, gozan del tipo reducido del 10 por ciento (7), las entregas de edificios o partes de los mismos aptos para su utilización como vivienda —garaje y anexos, excepto locales de negocio— que resulten sujetas —art. 91.Uno7º LIVA—. No se consideran edificios aptos para su utilización como viviendas, las edificaciones destinadas a su demolición. También están sujetas a este tipo las ejecuciones de obra de renovación y reparación realizadas en edificios o partes de los mismos destinados a viviendas cuando se cumplan los requisitos de destino, antigüedad, y coste establecidos en el artículo 91.Uno.1,10º de la Ley del impuesto. Asimismo, tributan a dicho tipo reducido las ejecuciones de obra, con o sin aportación de materiales, cuyo objeto sea la construcción o rehabilitación de edificaciones o partes de las mismas destinadas principalmente a viviendas —garajes, locales anejos, garajes, instalaciones y servicios— y las ejecuciones de obra que tengan por objeto la construcción de garajes complementarios a dichas edificaciones. Todo ello en las condiciones previstas en el artículo 91.Uno.3, 1º y 3º de la Ley. Por otra parte, tributan al tipo super-reducido del 4 por ciento, la entrega de viviendas calificadas administrativamente de protección pública y en las condiciones establecidas por el Impuesto y las ejecuciones de obra que tengan la consideración de prestaciones de servicios, relacionadas con las entregas de estas viviendas. Sin embargo, expresamente se excluye aplicar este tipo a las ejecuciones de obra que tengan por objeto la construcción o rehabilitación de viviendas de protección pública —art. 91.Tres LIVA—.

En cuanto a las exenciones, el artículo 20.Uno 21º de la Ley del IVA declara exentas las entregas de terrenos como consecuencia de la aportación inicial a las Juntas de Compensación y las adjudicaciones de terrenos

[7] Sobre la aplicación de los tipos reducidos en estos supuestos puede consultarse: TORREGROSA CARNÉ, María Dolors (2012), «La reducción temporal del IVA en la rehabilitación de edificaciones y en la entrega de viviendas de nueva construcción (1)», *Impuestos, sección Doctrina, quincena del 1 al 15 mar., año 28, tomo I, La Ley*, versión electrónica, pp. 1-15.

que efectúen en proporción a sus aportaciones. Incluyendo las operaciones de reparcelación. Y, en el número 23º del citado artículo están exentos los arrendamientos —que tengan la consideración de servicios a los efectos de este impuesto— y la constitución y transmisión de derechos reales de goce y disfrute que tengan por objeto los edificios o partes de los mismos destinados exclusivamente a viviendas o a su posterior arrendamiento por entidades gestoras de programas públicos de apoyo a la vivienda o por sociedades acogidas al régimen especial de Entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas establecido en el Impuesto sobre Sociedades, con las excepciones señaladas en el precepto.

Pero sobre todo, el número 22º establece en su letra A) que estarán exentas las segundas y ulteriores entregas de edificaciones, incluidos los terrenos en que se hallen enclavadas, cuando tengan lugar después de su construcción o rehabilitación. En la letra B) de dicho número se recoge el concepto de rehabilitación que maneja el Impuesto sobre el Valor Añadido. No obstante, destacaremos que esta exención no se aplicará, por expreso mandato de la Ley, a las entregas de edificaciones efectuadas en el ejercicio de la opción de compra inherente a un contrato de arrendamiento por empresas dedicadas habitualmente a realizar operaciones de arrendamiento financiero; ni a las entregas de edificaciones para su rehabilitación por el adquirente, siempre que se cumplan los requisitos establecidos reglamentariamente; ni a las entregas de edificaciones que sean objeto de demolición con carácter previo a una nueva promoción urbanística. Ello se explica porque tales hechos y negocios jurídicos quedan fuera de la finalidad perseguida por el exención contenida en este número 22º la cual no incide en la propia actividad constructora o rehabilitadora, sino que se centra en la exención de la transmisión de edificaciones construidas o rehabilitadas, finalizadas. Se trata de reservar el gravamen de las segundas y ulteriores entregas de terrenos al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (tráfico entre particulares) de ahí la exención en el IVA; por ello, precisa la Ley, sólo cabe hablar de «primera entrega» cuando ésta se produce por el promotor y tiene por objeto una edificación cuya construcción o rehabilitación esté finalizada (8).

La exención en el IVA en las llamadas «exenciones inmobiliarias» implica, por efecto de la coordinación con el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, la sujeción en este último impuesto, salvo que a su vez gocen de exención. Otra de las peculiaridades de este tipo de exenciones en el IVA es su carácter

(8) Sobre los requisitos de la aplicación o no de la exención en el IVA y el concepto de rehabilitación en este impuesto, véase CREMADES UGARTE, Luis (2007): «La rehabilitación de edificaciones en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido», *OL, Revista Tributaria Oficinas Liquidadoras 7*, pp. 13-17.

renunciable (9). Con ello se consigue permanecer en la órbita del impuesto evitando romper la cadena de deducciones y, lo que no es menos importante para el transmitente, evitar la aplicación de la regla de la prorrata (10). Debe tenerse en cuenta además que, en virtud de la reciente modificación en la Ley del IVA (11) se considerará sujeto pasivo, por inversión, al adquirente y no al transmitente. Los supuestos se ciñen a determinadas entregas de inmuebles, entre ellas, las entregas realizadas en el marco de las exenciones de los números 20º y 22º, del precepto anteriormente citado, cuando se renuncie a ellas. La finalidad de esta última modificación es muy clara, garantizar el pago del impuesto correspondiente al imponer sobre el adquirente —que no es, en puridad, el sujeto pasivo— las obligaciones propias de éste. La razón estriba, entre otros motivos, en el hecho de que para que la renuncia a la aplicación de la exención sea efectiva se exige que concurran determinadas condiciones en el adquirente quien debía justificarlas mediante una declaración suscrita por él mismo (12). Al convertirlo en sujeto pasivo este paso formal se hace, a nuestro juicio, innecesario.

Por su parte, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) se contemplan numerosos beneficios fiscales que afectan a determinadas actividades de planificación urbanística así como a actos y negocios jurídicos asociados a estos, tanto en la modalidad de Transmisiones patrimoniales onerosas como en la de Operaciones societarias. Entre estos, los más próximos a las actividades de rehabilitación y de regeneración urbanas se encuentran en el artículo 45.I B) número 7º, relativo a las aportaciones y posteriores adjudicaciones de terrenos a las Juntas de Compensación, incluida la reparcelación; el número 12º, referido a los actos necesarios para la construcción de edificios en régimen de viviendas de protección oficial,

(9) Véase el artículo 4.Cuatro de la Ley del IVA en la nueva redacción dada por la Ley 7/2012, de 29 de octubre, mucho más clarificadora de las relaciones de exclusión entre ambos impuestos que la anterior.

(10) TEJERIZO LÓPEZ, José Manuel (2012): «Cap. IX Impuesto sobre el Valor Añadido», en la obra colectiva, *Manual de Derecho Tributario. Parte especial*, 9ª ed., Pamplona, Aranzadi, p. 539 afirma, en resumen, que la razón de ser de la posibilidad de renunciar se encuentra en evitar que deban aplicar la regla de la prorrata —pensada para supuestos concretos y relativamente aislado— un gran número de sujetos pasivos como consecuencia de la transmisión de edificaciones. Además, sin la renuncia el coste de las operaciones se incrementa por las cuotas que no pueden ser objeto de deducción e incluso por el importe del Impuesto sobre Transmisiones que gravaría las operaciones exentas de IVA, lo que finalmente provoca el incremento del precio final de los productos mencionados.

(11) Modificación efectuada por la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de Modificación de la Normativa Tributaria y Presupuestaria y de Adecuación de la Normativa Financiera para la Intensificación de las Actuaciones en la Prevención y Lucha contra el Fraude.

(12) Exigencia que todavía consta en el artículo 8.1 del Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido, RD 1624/1992, de 29 de diciembre.

transmisión de terrenos y solares y la cesión del derecho de superficie para la construcción de viviendas de protección oficial (VPO) —excepcionalmente, en este beneficio fiscal se exime de gravamen de la modalidad de actos jurídicos documentados a las escrituras otorgadas al solicitar préstamos hipotecarios para la adquisición de dichos terrenos y solares—. Dentro de este mismo número 12º, están exentas las escrituras que formalicen actos y/o contratos relacionados con la construcción de edificios VPO; las escrituras para formalizar la primera transmisión de VPO tras su calificación definitiva; la constitución de préstamos hipotecarios para la adquisición exclusiva de VPO y anejos. Junto a esto, también está exenta la constitución de sociedades y la ampliación de capital, cuando tengan por exclusivo objeto la promoción o construcción de edificios en régimen de protección oficial. Estas exenciones se aplican también a aquéllas que, con protección pública, dimanen de la legislación propia de las Comunidades Autónomas en las condiciones previstas en el Impuesto. Obsérvese que, en ningún momento, la norma se refiere o se extiende a la rehabilitación de viviendas con destino a VPO.

En el ITPAJD existen otros beneficios ligados con la actividad de la construcción más alejados de los objetivos de este trabajo (13). Por último, recientemente se han introducido en este Impuesto unos incentivos fiscales asociados a la nueva corriente política de fomento de la vivienda en alquiler. De este modo, podemos ver cómo en el número 20º se prevén diversas exenciones en la modalidad de operaciones societarias para las sociedades de inversión de capital variable (SICAV) reguladas en la Ley de Instituciones de Inversión Colectiva (LIIC). Lo que también se aplicará, según dispone el apartado 3 de este número, a las Instituciones de Inversión Colectiva (IIC) que tengan por objeto social exclusivo la adquisición y la promoción, incluyendo la compra de terrenos, de cualquier tipo de inmueble de naturaleza urbana para su arrendamiento. Además, sólo este último tipo de IIC, gozará de una bonificación del 95 por 100 de la cuota de la modalidad del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales onerosas por la adquisición de viviendas destinadas al arrendamiento y por la adquisición de terrenos para la promoción de viviendas destinadas al arrendamiento, con la exigencia del cumplimiento de unos requisitos temporales de mantenimiento de los inmuebles previstos en el Impuesto de Sociedades para la aplicación del tipo reducido del 1 por 100 a estas IIC.

(13) Así, los previstos en los números 6º que se refiere a operaciones de concentración parcelaria y otros actos relativos a inmuebles rústicos y al desarrollo agrario; y en el número 16º donde se exime de gravamen las transmisiones de edificaciones a las empresas que realicen habitualmente las operaciones de arrendamiento financiero para ser objeto de arrendamiento con opción de compra a persona distinta del transmitente, cuando dichas operaciones estén exentas del IVA. Relacionado con éstas, el número 18º exime del gravamen gradual de la modalidad actos jurídicos documentados, la cancelación de hipotecas de cualquier clase.

En el número 22° se establecen unos beneficios similares para las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI) a los que nos referiremos más adelante.

Al margen de los beneficios fiscales contemplados en el ITPAJD, no debemos olvidar los previstos en la legislación sectorial (14). Sin embargo, es destacable y llama la atención la total ausencia de medidas fiscales relativas a las actuaciones de rehabilitación y regeneración urbanas entendidas éstas como la actividad que tiene lugar sobre núcleos urbanos degradados ya existentes, salvo las ya mencionadas en el ámbito de las exenciones inmobiliarias del IVA.

2. Medidas concretas en la normativa propia de las Comunidades Autónomas

Si esto es así en el ámbito estatal, ¿qué nos encontramos en el sistema tributario autonómico? Dados los límites de este trabajo, en este apartado daremos una somera cuenta de las medidas adoptadas por las Comunidades Autónomas de régimen común en relación con los impuestos cedidos sobre los que disponen de competencias normativas, agrupándolas por conceptos y destacando aquéllas más novedosas, esto es, aquellas que difieren notablemente de las establecidas en la legislación estatal. En una valoración global podemos destacar el predominio de aquellas medidas que representan una simple mejora de las reguladas por la Ley estatal (15).

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como es sabido, la deducción por inversión en vivienda habitual tenía un tramo estatal y un tramo autonómico sobre el que las Comunidades Autónomas podían legislar limitadamente. Es un hecho que las Comunidades Autónomas han actuado menos sobre el tramo autonómico de esta deducción y más creando sus propias deducciones en la cuota íntegra autonómica. De este modo, encontramos deducciones autonómicas a la inversión en la vivienda habitual del contribuyente en la totalidad de ellas, particularizando las respectivas Comunidades Autónomas la medida desgravatoria en función de diferentes objetivos de política regional, así se fomenta la adquisición o rehabilitación la vivienda habitual en los casos de: vivienda de protección oficial o pública, para jóvenes —o excepcionalmente

(14) Destacamos los que se contienen en la Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre Subrogación y Modificación de Préstamos Hipotecarios. O en su caso, los previstos en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas o en la Ley 19/1992, de 7 de julio, sobre Régimen de Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria y sobre Fondos de Titulización Hipotecaria.

(15) Como es sabido, los límites a la competencia normativa autonómica sobre los tributos cedidos, en el régimen común y ciudades autónomas se encuentran en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, del Sistema de Financiación Autonómico.

también para los no jóvenes—, en núcleos rurales, para familias numerosas, por motivos de discapacidad, en propiedad o en alquiler. También son relativamente frecuentes las deducciones en el IRPF para compensar los costes de la financiación ajena en la adquisición (incluyendo la rehabilitación) de la vivienda habitual. El supuesto de inversión deducible contemplado en todas ellas toma su origen en los supuestos de inversión de la ley estatal y, sobre todo, se ciñen a la inversión para la adquisición y, en menor medida, para la rehabilitación de la vivienda, en algún caso, excluyéndola expresamente, como en la Comunidad de Madrid en donde se regula una deducción sobre el IRPF, complementaria a la estatal, por la adquisición de vivienda nueva en construcción excluyendo expresamente a otro tipo de inversiones como la rehabilitación de la vivienda propia o por obras e instalaciones de adecuación en la misma (16). En otros casos, la rehabilitación es una apuesta de la Comunidad desde hace unos cuantos años, así en la Comunidad de la Rioja (17) se contemplan deducciones autonómicas específicas por inversión en rehabilitación de la vivienda de jóvenes, de no jóvenes y, sin requisito de edad, para adquisición o rehabilitación de segundas viviendas en el medio rural.

Como hemos señalado, resultaba común a esta serie de deducciones su relación con los conceptos establecidos en la deducción por inversión en vivienda de la Ley del IRPF. Tras la derogación de este beneficio fiscal en la Ley del Impuesto formalmente es posible ampararse en los conceptos establecidos en el reglamento del impuesto para suplir el vacío legal —arts. 54 y 55 del RIRPF—. Todavía es pronto para valorar el efecto de la derogación en la regulación de este tipo de deducciones autonómicas y cómo se llenará —si es que es preciso esto— el vacío legal de los conceptos vivienda habitual, supuestos de inversión (adquisición, rehabilitación, ahorro en cuentas...) (18) y demás requisitos a los que la norma autonómica se remite.

Al margen de esto, ya son numerosas las Comunidades Autónomas que se han separado del objetivo de la deducción estatal por inversión en vivienda. Así, muy recientemente, la Comunidad de Cantabria ha incluido, en su Ley de Medidas fiscales (19) para este año 2013, una deducción «por obras de mejora en viviendas», sin importar el destino, esto es, separándose de la sempiterna

(16) Deducción vigente hasta la fecha introducida en el año 2009. Fuente: www.aeat.es

(17) Ley 7/2012, de 21 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2013.

(18) En Aragón se ha optado por remitir a los conceptos legales de la Ley vigente a 31 de diciembre de 2012. *Vid.*, Artículo 110 10. Deducción de la cuota íntegra autonómica por adquisición de vivienda en núcleos rurales en el Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de septiembre, Texto Refundido de las Disposiciones Dictadas en Materia de Tributos Cedidos en su modificación por Ley 3/2012, de 8 de marzo.

(19) Ley 10/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

referencia a la vivienda habitual. En este caso, la deducción tiene por objeto una rehabilitación calificada como tal por la Dirección General de Vivienda del Gobierno de Cantabria; la mejora de la eficiencia energética, la higiene, la salud y protección del medio ambiente y la accesibilidad de la vivienda o al edificio en que se encuentra; la utilización de energías renovables, la seguridad y la estanqueidad, y en particular, la sustitución de instalaciones de electricidad, agua, gas, calefacción y, finalmente, por las obras de instalación de infraestructuras de telecomunicación que permitan el acceso a Internet y a servicios de televisión digital en la vivienda del contribuyente. Quizás sea ésta la senda que emprendan.

En cierto sentido, algunas deducciones reguladas hace algún tiempo en este impuesto ya combinaban elementos de protección medioambientales (¿una suerte de rehabilitación?) con la inversión en vivienda habitual. Se trata, como ocurre en —Castilla y León (20), Murcia (21), Valencia (22), Aragón (23)— de permitir la deducción por incorporar instalaciones para el suministro de luz o agua que procedan, fundamentalmente, de tecnologías basadas en energías renovables solar (térmica y fotovoltaica) y eólica como, por ejemplo, la instalación de paneles solares o bien, cuando en la vivienda se incorporen mecanismos para el ahorro del agua o para la mejora de la depuración de las aguas o reutilización de aguas grises. Y también, en algún caso, para la adaptación de la vivienda a las situaciones de discapacidad (en Castilla-León se habla, no obstante, de «rehabilitación» a los efectos previstos en el IRPF).

En Murcia, también se extiende la aplicación de la deducción a las instalaciones en viviendas destinadas al arrendamiento, siempre que el arrendamiento de la vivienda no tenga la consideración de actividad económica de acuerdo con el concepto establecido en la propia Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

No obstante, es una rareza contemplar deducciones como la prevista por Castilla y León por inversión en obras de adecuación a la inspección técnica de construcciones, por las obras que tengan por objeto la adecuación de la

(20) Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, Disposiciones Legales en Materia de Tributos Cedidos en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

(21) Desde 2007. Decreto Legislativo 1/2010, de 5 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en la Región de Murcia en Materia de Tributos Cedidos.

(22) Ley 14/2007, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Financiera y Administrativa y de Organización de la Generalitat Valenciana. Ley 13/1997, de 23 de diciembre, Reguladora del Tramo Autonómico del IRPF y Restantes Tributos Cedidos.

(23) Ley 12/2010, de 29 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Aragón, de Medidas Tributarias. Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de septiembre, Texto Refundido de las Disposiciones Dictadas en Materia de Tributos Cedidos.

construcción en que se encuentre su vivienda habitual al cumplimiento de los deberes urbanísticos y condiciones que exige la normativa urbanística de la Comunidad (24).

También son escasas, las medidas que se refieran a otro tipo de inmueble que tenga un uso diferente al de primera residencia. Así, en Canarias se regula una deducción en el IRPF por donaciones para la rehabilitación o conservación del patrimonio histórico de Canarias y otra, de forma similar, por cantidades destinadas a restauración, rehabilitación o reparación de bienes inmuebles declarados de interés cultural. En Castilla y León, se deduce por aquellas cantidades donadas a fundaciones de Castilla y León para la recuperación del Patrimonio histórico, cultural y natural y, en el mismo sentido, también se bonifica las cantidades invertidas con el mismo objetivo.

Por su parte, Baleares contempla una deducción en IRPF por los gastos de conservación y mejora realizados en fincas o terrenos incluidos en áreas de suelo rústico protegido, o dentro de un área de interés agrario, o dentro de un espacio de relevancia ambiental (25). Y en La Rioja se ha previsto la deducción por adquisición o rehabilitación de una segunda vivienda en el medio rural. De esta deducción solo podrá beneficiarse una única vivienda distinta de la habitual por contribuyente.

En relación con los restantes impuestos cedidos a las Comunidades Autónomas, nos encontramos con dos líneas de actuación: las medidas que son complemento de las previstas en el impuesto sobre la renta, y otras que tienden a favorecer objetivos de crecimiento económico y de localización en el territorio. En el primer caso, podemos citar, por ejemplo, la rebaja de tipos en ITPAJD por las transmisiones de la vivienda habitual, en la constitución de préstamos hipotecarios o cuando la transmisión del inmueble goza de exención en el IVA o bien las reducciones en la base imponible en donaciones y sucesiones de este elemento. En el segundo caso, por inversión entidades que cotizan o en la adquisición de acciones o participaciones sociales de entidades nuevas o de reciente creación que se localicen en el territorio de la respectiva Comunidad (26).

(24) Vid., Disposición transitoria primera del Decreto Legislativo 1/2008, antes citado.

(25) Desde 2008. Ley de la Comunidad Autónoma Balear 6/2007, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Económico-administrativas.

(26) Así, en Comunidades como Madrid, Cataluña, Galicia, Andalucía y Aragón, Con la misma finalidad de fomento de la actividad económica y su localización en el territorio encontramos en el seno del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones la reducción por la donación de dinero a favor de descendientes para la constitución o adquisición de una empresa individual o un negocio profesional o de participaciones en entidades (Cataluña y Madrid). Y en La Rioja, se establecen tipos inferiores en los documentos notariales que formalicen la adquisición de inmuebles por una sociedad mercantil participada en su integridad por jóvenes menores de 36 años con domicilio fiscal en la Comunidad y en función del valor de los inmuebles.

Por otra parte, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas (Aragón, Cataluña, Madrid, Murcia) se prevé una bonificación de la cuota para la transmisión total o parcial de viviendas a empresas inmobiliarias —a las que sean de aplicación las normas de adaptación del Plan general de contabilidad del sector inmobiliario— que se incorporarán a su activo circulante con la finalidad de venderlas en un plazo determinado. La Rioja (27) ha establecido un tipo de gravamen reducido específico para la adquisición de vivienda —cualquiera que sea su uso— que vaya a ser objeto de inmediata rehabilitación. En este caso, la comunidad riojana se remite al concepto de rehabilitación previsto en la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Finalmente, en Galicia se establece, en cuanto al gravamen gradual sobre actos jurídicos documentados, una bonificación del 75 por ciento de la cuota en las escrituras públicas para formalizar la declaración de obra nueva o la división horizontal de edificios destinados a viviendas de alquiler.

En conclusión, observamos una cierta tendencia en las Comunidades Autónomas a la diversificación de los objetivos de política fiscal y, tímidamente, se abren paso medidas para la rehabilitación y el asentamiento de la población. Falta, es cierto, un impulso más general, lo que podría resolverse en los impuestos de titularidad estatal mediante una decidida acción del legislador que bien podría estar directamente relacionada con el desarrollo de los objetivos de la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas.

3. La imposición local: incentivos fiscales a favor de la rehabilitación

No podemos finalizar este repaso a la protección que el sistema fiscal brinda a las actividades de rehabilitación sin mencionar aquellas contenidas en el ámbito local. En los últimos años las reformas legislativas del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) se han encaminado a la realización de ciertos objetivos que pueden conectarse con la realización la autonomía local y la consecución de ciertos objetivos de la llamada «fiscalidad verde». En la imposición inmobiliaria esta fiscalidad medioambiental se ha convertido en una suerte de medidas de fomento de la rehabilitación (mejora de edificios, fomento de actividades de construcción de nuevos edificios más eficientes o de rehabilitación de edificios ya existentes para la consecución de estas características). Así, encontramos bonificaciones que siguen estas premisas tanto en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), como en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO).

(27) A través de la citada Ley 10/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

En el IBI, se establece una bonificación obligatoria para empresas de urbanización, construcción y promoción inmobiliaria, tanto de obra nueva como de rehabilitación equiparable a ésta, bonificación de entre el 50 y el 90 por 100 en la cuota íntegra del impuesto de los inmuebles que constituyan el objeto de su actividad (art. 73.1 TRLRHL). Junto a esta, hemos de mencionar la bonificación potestativa de hasta el 50 por 100 de la cuota íntegra del impuesto para los bienes inmuebles en los que se hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol (art. 74.5 TRLRHL). La aplicación de esta bonificación estará condicionada a que las instalaciones para la producción de calor incluyan colectores que dispongan de la correspondiente homologación por la Administración competente. Obsérvese lo limitado de esta actuación de mejora funcional de los inmuebles.

Por su parte, en el ICIO, no se encuentra ninguna medida de fomento de la actividad de rehabilitación similar a la prevista de forma obligatoria en el IBI, al margen de las recogidas en el artículo 103.2 del TRLRHL. Así, se establece una bonificación potestativa de hasta el 50 por ciento de la cuota del impuesto, a favor de las construcciones, instalaciones u obras referentes a viviendas de protección oficial (28) y otra, de hasta un 95 por ciento de la cuota a favor de construcciones, instalaciones y obras que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo. En este sentido, Ayuntamientos como el de Zaragoza han entendido que concurre este interés o utilidad municipal en el fomento de la actividad de rehabilitación de edificios y de zonas urbanas (29).

A nuestro juicio, la tributación local tiene un amplio potencial para la introducción de medidas de fomento de la actividad privada-empresarial y particular de rehabilitación de inmuebles y de regeneración urbana, al estilo de la ya citada bonificación obligatoria en el IBI. No obstante, observamos una cierta confusión en la utilización de los conceptos de rehabilitación y las medidas de mejora medioambiental de los edificios (mejora térmica, energética, etc.) pues, ¿no dejan de ser o formar parte de la rehabilitación del inmueble?

(28) GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, M.º Luisa (2012): «Capítulo VIII. La vivienda en los tributos locales», en la obra colectiva *La fiscalidad de la Vivienda en España*, ed. Civitas-Thomson Reuters, Pamplona, p. 723, afirma que los ayuntamientos que la han establecido se han limitado a la construcción, citando los ejemplos de Sevilla, Madrid y Valencia.

(29) En la Ordenanza fiscal núm. 10/2012 del Ayuntamiento de Zaragoza encontramos un magnífico ejemplo de promoción fiscal de la rehabilitación al entender que justifica la declaración de especial interés o utilidad municipal: las actuaciones de nueva planta y de rehabilitación y en general actuaciones de rehabilitación en el marco de los planes integrales y áreas de rehabilitación integral. Pero también, se incluyen actuaciones sobre edificios sin calificación que tengan una antigüedad superior a 40 años (art. 6 Ordenanza). En otros municipios, como Madrid o Sevilla, también encontramos disposiciones un sentido semejante.

Confusión que es común a los tres ámbitos tributarios y que es consecuencia de la ausencia de un concepto común de rehabilitación como veremos en el apartado siguiente.

II. LA ACTIVIDAD DE REHABILITACIÓN EN EL IRPF Y EN EL IVA: CONCEPTO DE REHABILITACIÓN

1. Descripción del concepto de rehabilitación en el IRPF

La rehabilitación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas venía contemplada como un supuesto de inversión en la vivienda habitual del contribuyente (persona física) que gozaba de deducción en la cuota del impuesto. Así es, la rehabilitación se configuraba como un supuesto de inversión separado y diferente de la adquisición de la vivienda —la cual adquiriría múltiples formas, como la adquisición en construcción, la adquisición mediante ahorro en cuentas ahorro vivienda—, la ampliación de su superficie útil y la realización de obras e instalaciones de adecuación en la vivienda habitual, o en los elementos comunes o los que sirvan de paso necesario entre la finca y la vía pública, por razón de la discapacidad de alguno de los ocupantes de la vivienda referidos en la norma.

Así pues, la rehabilitación se distinguía —como fórmula de inversión en vivienda— de estas otras actuaciones de adecuación sobre la vivienda y esta precisión es importante por cuanto que el concepto de rehabilitación no venía establecido en la Ley, sino que era objeto de una delegación *cuasi* en blanco al reglamento del impuesto, el cual a su vez, remitía en uno de sus supuestos a los Planes Estatales de Vivienda.

En el artículo 55.5 del reglamento del impuesto, a pesar de la derogación del incentivo en la Ley, todavía encontramos el desarrollo del concepto de rehabilitación de vivienda consistiendo ésta en la realización de unas determinadas obras sobre la vivienda del contribuyente cuando las citadas obras cumplan alguno de los dos requisitos siguientes: que sean obras que estén calificadas o declaradas como actuación protegida en materia de rehabilitación en los términos del Plan Estatal de vivienda en vigor (30); o bien, que tengan por objeto principal la reconstrucción de la vivienda mediante la consolidación y el tratamiento de las estructuras, fachadas o cubiertas y otras análogas siempre que el coste global de las operaciones de rehabilitación exceda del 25 por ciento del precio de adquisición si se hubiere efectuado ésta durante los

(30) A este respecto, y como curiosidad, debemos señalar que el precepto reglamentario remite al derogado Plan Estatal 2005-2008. Entendemos que la remisión habría de entenderse al vigente en cada momento.

dos años inmediatamente anteriores al inicio de las obras de rehabilitación o, en otro caso, del valor de mercado que tuviera la vivienda en el momento de dicho inicio.

Así pues, a los efectos del Impuesto sobre la renta, parecía diferenciarse dos conceptos o vías de rehabilitación a los que podríamos denominar, para distinguirlos, como «rehabilitación certificada» y «reconstrucción cualitativa de la vivienda».

a) La «rehabilitación certificada»

De acuerdo con el artículo 55.5 a) del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y a los efectos, según se disponía, del artículo 68.1.1º de la Ley del Impuesto —donde se regulaba la deducción por inversión en vivienda habitual— se considerará rehabilitación las obras en la vivienda que hayan sido calificadas o declaradas como actuación protegida en materia de rehabilitación de viviendas en los términos previstos en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación (31).

Así pues, resultaba imprescindible remitirse al concepto que, en cada momento, se contuviese en el correspondiente Plan Estatal. En el momento en que se derogó la deducción en el Impuesto, se encontraba vigente el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aprobado por el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, que fue modificado por el Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre (32). Hasta este momento, el desarrollo del concepto legal sólo podía construirse sobre la base de las actuaciones protegibles que componían los diferentes programas integrados en los ejes de actuación del Plan.

De esta forma había que preguntarse: ¿qué programa encajaba en el concepto de rehabilitación del IRPF, o lo que es igual, cuáles eran las obras calificadas y declaradas como «rehabilitación» según el plan de vivienda vigente (33)? Veamos, según los artículos 2 y 21 el Plan constaba de 6 ejes

(31) Como ya señalamos anteriormente, el precepto literalmente se remite al Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

(32) En la actualidad, el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, regula el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016.

(33) Este Plan constaba de 6 ejes básicos y 12 programas: 1. Promoción de viviendas protegidas. a) Promoción de vivienda protegida para alquiler. b) Promoción de vivienda protegida para venta. c) Promoción de alojamientos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos. 2. Ayudas a demandantes de vivienda. a) Ayudas a inquilinos. b) Ayudas a adquirentes de nuevas viviendas protegidas y de viviendas usadas. 3. Áreas de rehabilitación integral y renovación urbana. a) Áreas de rehabilitación integral de centros históricos, centros urbanos, barrios degradados y municipios rurales (en adelante, ARIS). b) Áreas de renovación urbana (en adelante,

básicos y 12 programas que iban mucho más allá de la rehabilitación en vivienda. De todos ellos, el eje 4 parecía el adecuado para la integración reglamentaria. El citado eje, o Programa de ayudas RENOVE a la rehabilitación de viviendas y edificios de viviendas existentes consideraba actuaciones protegidas las siguientes: a) Actuaciones para mejorar la eficiencia energética, la higiene, salud y protección del medio ambiente en los edificios y viviendas, y la utilización de energías renovables; b) Actuaciones para garantizar la seguridad y la estanqueidad de los edificios; y c) Actuaciones para mejora de la accesibilidad al edificio y/o a sus viviendas.

Pero además, dada la elasticidad con que se ha descrito el supuesto en el reglamento del impuesto podían entenderse incluidas determinadas actuaciones en el marco del «Programa de áreas de rehabilitación integral de conjuntos históricos, centros urbanos, barrios degradados y municipios rurales» (ARIS), eje 3 del Plan, al que podían acceder tanto los promotores como los propietarios de viviendas en ellos localizadas. El programa ARIS recogía las actuaciones de mejora de tejidos residenciales en el medio urbano y rural recuperando funcionalmente conjuntos históricos, centros urbanos, barrios degradados y municipios rurales, que precisaran la rehabilitación de sus edificios y viviendas, la superación de situaciones de infravivienda y de intervenciones de urbanización o reurbanización de sus espacios públicos. Pues bien, dentro de este programa encajarían en el concepto del Impuesto, exclusivamente, las actuaciones señaladas en el artículo 45.2 letras a) y b), esto es, obras en elementos privativos del edificio (viviendas) que consistieran en la mejora de la habitabilidad, seguridad, accesibilidad y eficiencia energética. Y en elementos comunes del edificio, las de mejora de la seguridad, estanqueidad, accesibilidad y eficiencia energética, y la utilización de energías renovables.

El resto de programas y actuaciones contempladas en el plan quedarían fuera del incentivo fiscal. Ello es debido a que el ámbito objetivo del beneficio fiscal se limitaba a la «vivienda habitual» del contribuyente y, en algún caso, a elementos comunes hasta la vía pública (por ejemplo, en el caso de obras de acondicionamiento a las situaciones de discapacidad) y a determinados anejos, como eran los garajes. Al margen de la necesidad de que las obras fueran clasificadas o declaradas como actuación protegida en los términos del Plan de vivienda para este tipo de rehabilitación, el Impuesto sobre la no imponía

ARUS). c) Programa de ayudas para la erradicación del chabolismo. 4. Ayudas RENOVE a la rehabilitación y eficiencia energética. a) Ayudas RENOVE a la rehabilitación. b) Ayudas a la eficiencia energética en la promoción de viviendas. 5. Ayudas para adquisición y urbanización de suelo para vivienda protegida. a) Ayudas para adquisición y urbanización de suelo para vivienda protegida. 6. Ayudas a instrumentos de información y gestión del Plan. a) Ayudas a la gestión de los Planes de Vivienda e información al ciudadano

otros condicionamientos ni cualitativos ni cuantitativos que los expresados en el Plan para los respectivos programas.

A modo de reflexión final sobre este supuesto, no podemos dejar de destacar uno de los defectos que, a nuestro juicio, tenía esta remisión a los Planes de vivienda y era la siguiente: dado que la aplicación del beneficio fiscal requería la calificación o declaración como actuación protegida, solamente aquellos contribuyentes que podían obtener dicha calificación o declaración podrían acceder al beneficio fiscal. Particularmente, nos referimos a las condiciones de renta máxima que imponía el Plan de vivienda para la obtención de las ayudas que en él se contemplaban. De esta forma colateral —¿buscada o quizás no buscada por el legislador?— se limitaba el ámbito subjetivo de la aplicación de este incentivo fiscal, el cual propiamente no imponía límites de renta a los contribuyentes para el acceso al beneficio fiscal y, por ende, se constreñía la promoción de este tipo de actividad económica.

En este momento, el incentivo fiscal ya no es de aplicación a las rehabilitaciones de viviendas desde 31 de diciembre de 2012. El nuevo Plan de vivienda 2013-2016 (34) contempla unos programas de ayudas y subvenciones que carecerán de un beneficio fiscal específico en el IRPF, salvo la exención por reinversión, pero que, deberán ser integradas en éste como renta sujeta a gravamen. Este plan y las modificaciones introducidas en la Ley del Suelo por la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas tienen como denominador común la promoción de nuevos objetivos políticos y económicos: el alquiler y la rehabilitación de viviendas. Y ciertamente, la actividad privada de rehabilitación de viviendas tiene un gran campo en el actual contexto de nuestro país en donde las unidades urbanas más antiguas y degradadas son las de la ciudad consolidada, no siempre y completamente deshabitada. Ahora bien, tras la desaparición del único incentivo fiscal realmente generalizado que aliviaba las sobrecargadas espaldas del contribuyente persona física, quizás sea la hora de abrir nuevos incentivos, en la línea que propugna actualmente el legislador.

b) La «reconstrucción cualitativa de la vivienda»

El segundo sentido del concepto de rehabilitación, a los efectos del artículo 68.1.1º de la LIRPF, que se desprendía del 55.1.5º de su reglamento fue objeto de una importante adaptación por el Real Decreto 861/2008, de 23 de mayo con ocasión de la modificación introducida en el artículo 20.Uno.22º

(34) Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

del IVA (35). La eliminación del valor del suelo a los efectos de establecer el límite cuantitativo se trasladaba al Impuesto sobre la Renta y, al menos en este sentido, los requisitos en ambos impuestos se hacían equivalentes. Sin embargo, el concepto de rehabilitación en el IVA volvió a ser objeto, en 2010, de una nueva redacción que no fue trasladada al Impuesto sobre la Renta.

En efecto, la rehabilitación como reconstrucción cualitativa de la vivienda en el Impuesto sobre la Renta consistía en la realización de aquellas obras que tuviesen como objeto principal la reconstrucción de la vivienda mediante la consolidación o adecuación de estructuras, fachadas o cubiertas y otras análogas —que no definía— siempre que el coste global de las operaciones de rehabilitación excediera del 25 por ciento del precio de adquisición (se sobreentiende de la vivienda) si se hubiese efectuado ésta durante los dos años inmediatamente anteriores al inicio de las obras de rehabilitación o, en otro caso, del valor de mercado que tuviera la vivienda en el momento de dicho inicio, descontando en todo caso la parte proporcional correspondiente al suelo.

2. Descripción del concepto de rehabilitación en el IVA

En el IVA, la última redacción del concepto de rehabilitación (36) del artículo 20.Uno.22º de la Ley del IVA procede del Real Decreto-Ley 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo. Dicha reforma cumplía dos objetivos según la propia norma, ampliaba: «el concepto de rehabilitación estructural a efectos del impuesto, a través de una definición de obras análogas y conexas a las estructurales, que permite reducir

(35) Efectivamente, el concepto de rehabilitación contemplado en el Impuesto sobre el Valor Añadido había sido modificado por el Real Decreto-ley 2/2008, de 21 de abril, de Impulso de la Actividad Económica, a los efectos de eliminar el valor del suelo del cómputo del límite cuantitativo que determina si las obras proyectadas adquieren la consideración de rehabilitación, como veremos. También se aprovechó la reforma para precisar que el momento para determinar el valor de mercado se referiría al inicio de las obras de rehabilitación y no al impreciso «momento de su rehabilitación». Dichas modificaciones según, ÁLVAREZ ARROYO, Ricardo (2011): «Resumen de las modificaciones normativas en el IVA en 2009 y 2010 y propuestas contenidas en la LPGE para 2011», *Novedades y temas clave del IVA 2010-2011*, Madrid, CISS, 1º ed., versión electrónica, p. 1, se introducen «con la idea de reactivar el maltrecho mercado de la promoción inmobiliaria, ya fue objeto de modificación en abril de 2008 (Real Decreto-Ley 2/2008, de 21 de abril) el concepto de rehabilitación, suavizando notablemente los límites que impedían con anterioridad a la nueva redacción de la Ley que una nueva promoción inmobiliaria sobre un inmueble existente pueda tener tal carácter de rehabilitación».

(36) Sobre los aspectos de esta reforma y el concepto de rehabilitación en el impuesto, véase, RODRÍGUEZ MÁRQUEZ, Jesús (2010): «El concepto de obras de rehabilitación de edificaciones en el Impuesto sobre el Valor Añadido su ampliación por obra del Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril», *Crónica Tributaria*, núm. Extra 4, pp. 33-38.

los costes fiscales asociados a la actividad de rehabilitación» y «recuperar la actividad en el sector de la construcción por la vía, fundamentalmente, del impulso fiscal a la actividad de la rehabilitación de viviendas y con el objetivo adicional de contribuir a la eficiencia y ahorro energético».

Efectivamente, al concepto de obras de rehabilitación de edificaciones —inicialmente equivalente a «la reconstrucción cualitativa» del Impuesto sobre la Renta— cuyo objeto principal debía ser la reconstrucción de las mismas mediante la consolidación y tratamiento de estructuras, fachadas o cubiertas y otras análogas siempre que el coste global de las operaciones de rehabilitación excediera del 25 por 100 del precio de adquisición si se hubiese efectuado ésta durante los dos años inmediatamente anteriores al inicio de las obras de rehabilitación o, en otro caso, del valor de mercado que tuviera la edificación o parte de la misma en el momento de dicho inicio, descontando en ambos casos la parte proporcional correspondiente al suelo. A este concepto se le añadieron otras obras, necesariamente diferentes a las anteriores, que pasaron a denominarse obras análogas y obras conexas. Dichas incorporaciones, a nuestro juicio, aclaran y amplían dicho concepto y, desde luego, lo hacen más realista y adecuado para el cumplimiento de los objetivos políticos proyectados con la reforma.

Así, dichas «obras análogas» se refieren, no sólo a una consolidación, sino a la adecuación estructural del edificio para dotarlo de condiciones de seguridad constructiva, precisando mejor las estructuras afectadas: —refuerzo de pilares, forjados o cimentación—, incluyendo la reconstrucción de fachadas y de patios interiores y añadiendo, como equivalente a obras de rehabilitación, la instalación de elementos elevadores para salvar barreras arquitectónicas.

Por su parte, las «obras conexas» se refieren a los trabajos de albañilería, fontanería, carpintería, de mejora de instalaciones eléctricas, agua, climatización, protección contra incendios y las llamadas obras de rehabilitación energéticas, aquellas que mejoran el comportamiento energético de la edificación mediante la reducción de su demanda energética, el aumento del rendimiento de los sistemas e instalaciones térmicas o la incorporación de equipos que utilicen energías renovables. Las obras conexas requieren que su coste sea inferior al derivado de las obras de consolidación o tratamiento de elementos estructurales, fachadas o cubiertas y, en su caso, de las obras análogas a éstas y, además, que estén vinculadas a ellas de forma indisociable. No se admiten las obras que consistan en el mero acabado u ornato de la edificación ni en el simple mantenimiento o pintura de la fachada. Exclusión, que a mi juicio, debería ser replanteada en alguna medida.

Concorde con estos cambios, la modificación del concepto de rehabilitación introdujo un requisito cuantitativo que anteriormente no se preveía, requiriendo que más del 50 por ciento del coste total del proyecto de rehabilitación

se correspondiese con obras de consolidación o tratamiento de elementos estructurales, fachadas o cubiertas o con obras análogas o conexas a las de rehabilitación. Este requisito se unía al ya existente, que exigía que el coste total de las obras a que se refiere el proyecto excediera del 25 por ciento del precio de adquisición de la edificación o valor de mercado, descontando el valor del suelo, en los términos que vimos en el Impuesto sobre la renta.

3. Problemas derivados de la diferente conceptualización de rehabilitación en ambos impuestos

Con la comparativa que vamos a realizar queremos poner de manifiesto las distorsiones que provocaba la existencia de dos configuraciones diferentes del concepto material de rehabilitación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre el Valor Añadido. Dichas diferencias, a nuestro juicio, no tienen fundamento en los fines respectivos de los impuestos, ni siquiera en los propios de los incentivos que toman en cuenta esta actividad (rehabilitación). Entendemos que las obras de rehabilitación sobre vivienda o sobre el edificio perfectamente podrían ser definidas de modo único entrando el respectivo impuesto a concretar los elementos que permitan a un contribuyente deducir —si en su caso se reintroduce el beneficio fiscal— de su impuesto personal las cuantías pertinentes, modulando en su caso en función de sus umbrales de renta, en tanto que en el Impuesto sobre el Valor Añadido, las obras que se consideren exentas habrían de ser aquéllas que el legislador quiere promocionar como actividad económica, partiendo de un concepto que debería inspirarse en el previsto en la legislación sectorial administrativa.

Hasta la derogación de la deducción por vivienda en el IRPF se daba una situación de divergencia entre ambos Impuestos. Tal y como hemos señalado, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se contemplaban dos formas incentivadas de rehabilitación: la certificada según el Plan de vivienda vigente y la que hemos denominado «reconstrucción cualitativa de la vivienda». Si comparamos las obras que componían ambos supuestos observamos las coincidencias de los supuestos materiales: seguridad (en diferente grado, desde adecuación a reconstrucción), eficiencia energética y accesibilidad. Asimismo, desde luego, a las descritas anteriormente en el IVA.

Se observaban entre ambos impuestos y supuestos ciertas diferencias. Hemos visto que en el IRPF las obras de reconstrucción no alcanzan a otras situaciones de adecuación por motivos de seguridad de menor calado, como hemos visto en el IVA a no ser que encajasen en alguno de los ejes del Plan de Vivienda vigente en cada momento y obtuviesen la certificación administrativa oportuna, lo que incluye, como hemos señalado anteriormente, el cumplimiento para el sujeto de ciertos requisitos de renta.

Por otra parte, la proporción de cada tipo de obras de rehabilitación, el peso, en el conjunto del proyecto de rehabilitación se exigía de forma diferente según el impuesto. Así, en el IVA el proyecto de rehabilitación puede incluir cualesquiera obras que alcancen todas el carácter de obras de rehabilitación a los efectos de la exención en el impuesto cuando más de la mitad del coste total del proyecto se corresponda con obras de consolidación, análogas y conexas y el coste total de las obras supongan más de la cuarta parte del valor (precio adquisición o valor de mercado) de la edificación. Mientras que en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, para el caso del supuesto de rehabilitación certificada, sólo se exigía que se declare la adecuación al Plan de vivienda, el cual hasta ese momento no exigía tales condiciones; y, en el caso de rehabilitación en el IRPF por la consolidación de las estructuras, se exigía que el coste global de las operaciones cubriese la cuarta parte del valor —en función de las circunstancias el valor puede ser el precio adquisición o el valor de mercado— de la vivienda del contribuyente. En este último caso, ¿por qué, si el supuesto está pensando en la consolidación de las estructuras (partes comunes) de la edificación en donde se encuentra la vivienda del contribuyente, la referencia cuantitativa se hacía, a diferencia del IVA, al precio o valor de la vivienda y no a la del edificio? Hubiera sido mucho más razonable adoptar la solución del IVA permitiendo atenuar las posibles divergencias entre los contribuyentes cuyas viviendas pudieron haber sido compradas en diversos ciclos del mercado inmobiliario, —antes o después de la «burbuja inmobiliaria»— y, sobre todo, hubiera sido más coherente porque, materialmente, las obras de consolidación afectan menos a la vivienda que al propio inmueble (estructuras, fachadas, cubiertas).

Añádase a esto que, en el Impuesto sobre la Renta quedarían fuera del beneficio fiscal —porque no se consideran dentro del concepto de rehabilitación— las obras conectadas directamente con la reconstrucción de la vivienda, a diferencia de lo que sucede en el Impuesto sobre el Valor Añadido, en que la totalidad de la actuación sobre la edificación, el proyecto de rehabilitación, gozaría de la exención si alcanzan el límite cuantitativo antes señalado. Ello es debido a que en el Impuesto sobre la Renta no está desarrollado el concepto de obra análoga y hubiera sido deseable que se introdujera el de obras conexas, de forma similar a como se hace en el IVA. Hubiera bastado una simple remisión.

Consideramos, en definitiva, que si el legislador quiere impulsar la actividad de rehabilitación de edificios, y por ende, de las viviendas que en ellos se sitúan, sería deseable que se definiera un concepto único de rehabilitación —concepto material y requisitos cuantitativos referidos a las obras— sin perjuicio de que, a los efectos de los diferentes beneficios fiscales que puedan asociarse a esta actividad se perfilaran para cada uno de los impuestos los

requisitos particulares que cada sujeto pasivo habría de reunir para gozar de las exenciones, bonificaciones, etc., y que, por tanto, no predeterminarían el concepto de rehabilitación —qué es rehabilitación— sino quién puede gozar del beneficio fiscal asociado a tal actividad económica de rehabilitación.

Esta función perfectamente se podría sustentar sobre la base de los objetivos y contenidos de la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, la cual podría dar pie a una mejor coordinación de las políticas de promoción económica y de política fiscal mediante la intervención en los conceptos de actividades de rehabilitación previstos en los impuestos citados.

4. La Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas

Hasta la Ley 2/20011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible ninguna norma de este rango había expresado una orientación tan favorable a la realización un «medio urbano sostenible» denominación que, además, introduce la propia ley. Una idea de urbanismo que se apoya en el mantenimiento del patrimonio inmobiliario existente y que preconiza la rehabilitación y la regeneración urbanas frente a un descontrolado y caótico proceso urbanizador costosísimo que, en rigor, no caminaba sino a la desfiguración de los núcleos urbanos consolidados, al incremento de los costes en equipamientos y transportes y al abandono de los núcleos urbanos más antiguos dentro de la ciudad.

Esta Ley obligaba a los poderes públicos a adoptar una actitud más activa en la consecución de los objetivos preconizados por la norma. Una actuación regida *ab initio* por fines comunes a todas las administraciones competentes que en esta materia, como sabemos, son casi todas las posibles.

No obstante, el concepto legal de rehabilitación que en ella se utilizaba no venía desarrollado. A este propósito, el referente en aquel momento era el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa (37). A tenor de su artículo 17, aunque, según se decía, limitado a los efectos de este Real Decreto-ley (lo que le resta la universalidad que hubiera sido deseable), se delimitaba el término rehabilitación englobando las actuaciones de conservación, de mejora y de regeneración urbana. Estas actuaciones comprendían, tanto acciones sobre los edificios como sobre éstos y la zona en la que se encontrasen. Por tanto, no sólo consistían en actividades para la conservación de las condiciones de habitabilidad, seguridad, salubridad,

(37) Convalidado por Resolución de 14 de julio de 2011 (BOE, de 22 de julio).

accesibilidad y ornato de los inmuebles; o la mejora de ciertos inmuebles por motivos turísticos o culturales, o por motivos de incremento de la calidad y sostenibilidad del medio en el que se encontrasen; sino que por rehabilitación también se entendía, las actuaciones de urbanización y de dotaciones de ámbitos urbanos vulnerables, obsoletos o degradados. Finalmente, era interesante la precisión contenida en el párrafo segundo del citado precepto, en donde se señalaba que las actuaciones de rehabilitación que afectasen sólo a edificios podrían incluir también los espacios comunes privativos vinculados a los mismos. Esta disposición no modificó los conceptos de rehabilitación utilizados en las normas fiscales.

Tras esto, un nuevo legislador anuncia la elaboración de una Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas (38). En un primer momento —fase de borrador de anteproyecto— se observaba la intención del proponente de conectar las actividades de rehabilitación y regeneración urbanas con el deber legal de conservación, cuyos límites se preveían en el artículo 4 del borrador, estableciendo unos niveles de cumplimiento que enlazaban con la nueva clasificación de los tipos de actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas definidos en el texto legal.

El deber de conservación de edificaciones, en todo suelo en situación de urbanizado —según la redacción que el borrador de anteproyecto de la Ley de Rehabilitación proponía dar al artículo 9.6 de la Ley del Suelo— comprendería la realización de los trabajos y las obras necesarias para garantizar la conservación y el uso y además para satisfacer los requisitos básicos de la edificación establecidos en el artículo 3.1 de la Ley de Ordenación de la Edificación y adaptar y actualizar las edificaciones, en particular, las instalaciones, a las normas legales explícitamente aplicables en cada momento. Asimismo, según la nueva redacción de la Ley del Suelo (art. 9.5), también en el suelo en situación de urbanizado, esta vez, el deber de uso imponía completar la urbanización de los terrenos.

Estos deberes se concretaban en el borrador de anteproyecto (artículo 8) en la descripción de tres tipos de actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas, de este modo: a) «actuaciones de rehabilitación edificatoria» que comprendían las obras y trabajos de mantenimiento e intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios

(38) En el marco de su Estrategia Española de Política Económica, el actual gobierno anunció, en la web de la Moncloa, en la referencia del Consejo de Ministros de 27/09/2012, la presentación de una Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas y una Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, con un plazo estimado de presentación de los proyectos, cuarto trimestre de 2012. En el primer caso, tomó forma como proyecto de ley número 121/000021 BOCG de 7 de septiembre de 2012, núm. 21-1.

privativos vinculados a los mismos, en los términos dispuesto por la Ley de Ordenación de la Edificación; b) las «actuaciones de regeneración urbana» que sumaban a las obras referidas en la letra anterior otras que afectasen a la urbanización material del ámbito respectivo, tales como pavimentación, jardinería, infraestructuras, instalaciones y servicios urbanos de abastecimiento de agua, saneamiento, suministro energético, alumbrado, recogida de residuos y telecomunicaciones; y c) las «actuaciones de renovación urbana», que consistían en la reurbanización del ámbito correspondiente y la realización de obras que afectasen a la urbanización material del ámbito señalado en las actuaciones de regeneración urbana, vinculadas a la ejecución de obras de edificación en las que predominasen las de nueva construcción en sustitución de edificios previamente demolidos, tanto en términos de viviendas afectadas, como de edificabilidad total del ámbito (39).

El impulso de la Ley de Economía Sostenible y el Real Decreto-ley citado para los objetivos de la realización de la rehabilitación y la regeneración urbana han cristalizado en la publicación de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana. ¿Qué novedades introduce la ley respecto del borrador de anteproyecto? A nuestro modesto entender, fundamentalmente, dos: una importante mejora sistemática y una simplificación y mayor claridad de las actuaciones, consecuencia, en gran parte, de lo anterior.

En primer término, desaparecen las referencias al deber legal de conservación de la Ley de Rehabilitación para ser integradas en la modificación del correspondiente precepto de la Ley del Suelo, en concreto, en el artículo 9 referido al contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas. El deber de conservación de edificaciones se remite directamente al cumplimiento de los objetivos básicos de la edificación establecidos en la

(39) El borrador preveía la derogación expresa tanto del capítulo IV Rehabilitación y vivienda, de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y los capítulos IV, Medidas para el Fomento de las Actuaciones de Rehabilitación y capítulo V, Seguridad en materia inmobiliaria del citado Real Decreto-Ley 8/2011. Derogación que se confirma con la Ley finalmente publicada. De no existir tal derogación hubiera resultado obligado realizar la integración de ambas normas, lo que no resultaba sencillo. Ya que el citado Real Decreto-ley de Medidas tenía por rehabilitación, como hemos visto, las obras de «conservación» y las obras de «mejora», esto es, las adicionales por motivos turísticos o culturales o para la mejora de la calidad de la sostenibilidad del medio urbano y también actuaciones de urbanización y de dotaciones de ámbitos urbanos vulnerables, obsoletos o degradados. Las primeras podrían encajar en las contempladas en el borrador como «actuaciones de rehabilitación edificatoria» en tanto que las segundas, podrían asimilarse a las de «actuación de regeneración urbana». Además de esto, el borrador de anteproyecto de la nueva Ley de rehabilitación preveía la introducción de una nueva actuación que se definía como las «actuaciones de renovación urbana» cuya característica común era el predominio de obras de nueva construcción en sustitución de edificios previamente demolidos a las que el Real Decreto-ley no se refería.

Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE). A lo que hay que añadir, para el caso de suelo urbanizado, el deber de completar la urbanización y el deber de edificar, cuando así se prevea por la ordenación urbanística.

Por otra parte, la Ley de Rehabilitación renuncia a definir prolijamente los supuestos que regula dejando que sea la ley general quienes los incorporen mediante las oportunas modificaciones tanto a la Ley del Suelo, como a la LOE y al Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación (CTE).

De este modo, para la Ley de Rehabilitación y las modificaciones introducidas en la Ley del Suelo, las actuaciones sobre el medio urbano, reguladas en el artículo 7 de la citada Ley, consisten en realizar obras de: «rehabilitación edificatoria», cuando existan situaciones de insuficiencia o degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones; y, actuaciones de «regeneración y renovación urbanas», cuando afecten, tanto a edificios como a tejidos urbanos, pudiendo llegar a incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos. Así pues, quedan claramente fuera de esta Ley las actuaciones de urbanización y de dotaciones en los términos del nuevo artículo 14.1 de la Ley del Suelo, el cual introduce un nuevo concepto, en su apartado 2, «actuaciones edificatorias», que se define negativamente respecto del apartado 1, «actuaciones de urbanización» y que consiste en la realización de nuevos edificios y sustitución de los existentes y en obras de rehabilitación edificatoria las cuales se definen como las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes en los términos de la LOE, incluso aun cuando todos estos supuestos, requieran obras complementarias de urbanización.

Definido de esta forma el ámbito material de la Ley de Rehabilitación, insistimos en la necesidad de evolucionar en esta línea los conceptos de rehabilitación que se manejan en nuestro sistema fiscal. Particularmente, el incluido en la Ley del IVA no se aleja de este desarrollo sectorial sin embargo sería, a nuestro juicio, conveniente de *lege ferenda* articularlo de forma homogénea con aquéllas normas. Y no sólo eso, estimamos necesaria la coordinación entre ambos ámbitos políticos a la hora de establecer cuáles de estas actuaciones de rehabilitación y de regeneración urbanas han de merecer una fiscalidad más favorable y cómo habría de articularla.

III. LA PROMOCIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS A TRAVÉS DE RÉGIMENES FISCALES ESPECIALES: LAS SOCIMI

1. Introducción

No resulta una novedad en nuestro sistema impositivo español, la adopción de sistemas especiales de tributación para aquellas actividades económicas que se consideran, en un momento determinado, estratégicas o precisadas de un mayor apoyo público.

En estos últimos años, dadas las conocidas, y sufridas por muchos, circunstancias en las que se encuentra la actividad de la construcción en España y, por extensión de la vivienda, el legislador está impulsando varias acciones para reactivar y reorientar la actividad de la construcción y sus actividades conexas, así como para dar salida al *stock* de vivienda construida en nuestro país. Entre otras, baste recordar la introducción en el Impuesto sobre Sociedades del régimen especial aplicable a las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas, en 2003; la del régimen especial de las SOCIMI, en 2009 y, las recientes, Ley de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas y Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas. La tendencia, en estos momentos, va en una dirección opuesta a la que se ha venido sucediendo hasta hace poco tiempo. Deja de primarse la adquisición en favor del alquiler. Y así, finalmente, y no sin cierta polémica, se ha hecho efectiva la eliminación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de la deducción por inversión en vivienda habitual, en la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias.

No obstante, según hemos visto hasta el momento, el panorama que presentan las medidas fiscales adoptadas tanto por el legislador estatal como por el autonómico en orden al impulso de las actividades de rehabilitación y regeneración urbanas es fragmentario y carece de una deseable unidad de dirección. Es, por tanto, en este contexto, en el que insertamos una propuesta de desarrollo de un régimen especial para el fomento de las actividades de rehabilitación y regeneración urbanas (40). Así pues, tomando como base la experiencia de las SOCIMI se tratará de explicar dicho régimen y su evolución y su posible aplicación a los efectos que estamos buscando.

(40) La Ministra de fomento facilitaba los siguientes datos en el debate de totalidad del proyecto de Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas (DOCG, núm. 84, de 20 de diciembre de 2012, p. 47): sólo el 17% de la población reside en una vivienda en régimen de alquiler, Pero es que, además, tan sólo el 25,6% de las personas con rentas bajas alquilan vivienda, frente al 52,9% de media en Europa. Añádase a esto, el que tenemos más de 3 millones de viviendas vacías y un *stock* de vivienda nueva sin vender de unas 700.000 unidades. Se comprende la preocupación del Gobierno por el desarrollo del alquiler como alternativa, pero también el impulso a la actividad de rehabilitación residencial, la regeneración y la renovación urbana.

B) La experiencia de las SOCIMI

¿Qué son las SOCIMI? Las SOCIMI constituyen un tipo de sociedad anónima (41) que cotiza, cuyo objeto social está delimitado por la Ley y a las que se les asocia un régimen fiscal específico más favorable, una suerte de régimen especial del Impuesto sobre Sociedades. La regulación de ambos aspectos se contiene en la conocida Ley 11/2009, de 26 de octubre, de las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI). Con esta Ley se trataba de incorporar a nuestro ordenamiento un instrumento de inversión, de estructuración e impulso del mercado inmobiliario de alquiler similar a los REIT (*Real Estate Investment Trust*) del derecho anglosajón (42). No obstante, no fueron pocas las críticas (43) a la primera regulación de las SOCIMI en España pues nuestras sociedades distaban mucho de aquéllos y, en concreto, el régimen fiscal que se le otorgaba en España difería enormemente siendo éste uno de los puntales fundamentales para su éxito. En la evolución posterior se ha comprobado que los resultados obtenidos no fueron los deseados por el legislador (44).

(41) Sobre el tipo de sociedad, *vid.*, ROMERO FERNÁNDEZ, Jesús Antonio (2010): «La nuevas SOCIMI ante el fracaso de los instrumentos de estímulo de la vivienda de alquiler en España (¿El final del mercado artesanal de arrendamientos de viviendas, la panacea de la crisis inmobiliaria o simple vehículo de inversión?)», *Revista de Derecho Bancario y Bursátil* 119/ julio-septiembre, pp. 151-152. Precisamente, a juicio de este autor, «... hubiese sido más sencillo definir a la SOCIMI como un puro estatus fiscal, accesible a cualquier sociedad anónima o, incluso, de responsabilidad limitada que cumplierse con los mismos requisitos conceptuados nítidamente como condiciones de un supuesto de hecho tributario (...)», p. 155.

(42) Sobre los REIT, puede consultarse el reciente trabajo de ALBA MUÑOZ, José Miguel (2012): «Aspectos Internacionales de la fiscalidad de los REIT», *Revista Impuestos* 11-12, versión electrónica, pp. 1-24.

(43) En opinión de ROMERO FERNÁNDEZ, Jesús Antonio (2010: 148 y nota 70, 163-164), se trata de una versión distorsionada de los REIT, un modelo de segunda generación con escasos resultados a corto y medio plazo. No sólo se señalaron las deficiencias desde el punto de vista del Derecho mercantil cuanto en la regulación del régimen fiscal específico. La ventaja de los REIT es su tratamiento fiscal basado en una estructura denominada *pass-through*, de modo que, las rentas generadas por el *trust* no son gravadas en el impuesto societario sino que es soportado por los socios-perceptores de las rentas. Asimismo, en NASARRE AZNAR, Sergio y RIVAS NIETO, Estela (2009): «Las nuevas Sociedades Anónimas Cotizadas en el mercado inmobiliario (SOCIMI): ¿solución para el alquiler de vivienda en España?», *Revista CEF-Legal* 105, p. 28. Sobre las SOCIMI antes de la última reforma, *vid.*, CALVO VÉRGEZ, Juan (2010): «El régimen fiscal de las SOCIMI en el Impuesto sobre Sociedades», *Diario la Ley* 7485, versión electrónica, pp. 1-27 y ARGENTE ÁLVAREZ, Javier (2010): «Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI)», *Carta Tributaria. Monografías* 1, pp. 2-33.

(44) La Exposición de Motivos de la Ley 16/2012, que contiene la última modificación al régimen de las SOCIMI, literalmente reconoce «... que existe un escaso número de entidades que se acoge a este régimen especial, posiblemente debido a los requisitos exigidos para su aplicación, que lo han convertido en un régimen totalmente inoperativo...». Según recoge NASARRE/RIVAS (2009: 49) «la industria promotora/constructora española no ha acogido con demasiado entusiasmo el Pro-

En su primera versión, las SOCIMI se presentaban con las siguientes características: en cuanto a su función, se trataba de crear instrumentos de inversión en inmuebles urbanos que permitieran el desarrollo en nuestro país de un mercado inmobiliario de alquiler más ágil y transparente. De ahí que se las configurase como sociedades anónimas cotizadas. De este modo, se daba pie a que los pequeños y medianos inversores se involucraran en la inversión en activos inmobiliarios (45). A ello debía contribuir tanto su régimen mercantil como el régimen especial fiscal específico.

En relación con lo primero, su objeto social combinaba tanto actividades reales con otras puramente financieras: así, las SOCIMI tendrían como actividad principal la adquisición y promoción de bienes inmuebles de naturaleza urbana, así como su rehabilitación para su arrendamiento. Otras de forma indirecta, mediante la tenencia de participaciones en el capital de otras SOCIMI, similares a éstas; o entidades no residentes de semejantes características o bien en Instituciones de Inversión Colectiva Inmobiliaria.

La actividad de la rehabilitación no estaba contemplada en el proyecto de ley inicial de 19 de diciembre de 2008, pero sí en la publicada finalmente en donde, además, se establecía que el concepto de rehabilitación de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido debería ser objeto de una aclaración en el futuro y, así, la disposición adicional segunda de la Ley 11/2009 contenía un mandato al legislador para precisar el alcance del término «obras análogas» del artículo 20.Uno.22 párrafo cuarto de la Ley del IVA. Lo que efectivamente se llevó a cabo según hemos dado cuenta *supra*. De esta forma, la actividad de rehabilitación que pueden realizar las SOCIMI es la comentada en el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido, ahora bien, debe tenerse en cuenta que en la situación actual, la actividad de la rehabilitación no es un fin en sí misma, sino que debe estar asociada, necesariamente, a la actividad de arrendamiento de lo rehabilitado, puesto que así lo exige este régimen especial. Algo que el legislador podría subsanar fácilmente.

Junto a estas actividades llamadas principales, las SOCIMI pueden realizar otras accesorias siempre que no supongan más del 20 por ciento (el 15 por ciento en el proyecto inicial de 19 de diciembre de 2008 de la Ley 11/2009) del total de las rentas. Pero ¿accesorias a qué actividad principal? En la doctrina se ha entendido que estas actividades sean las accesorias a

yecto [se refiere al de la futura Ley 11/200]]» citando el trabajo, en su totalidad, de LIEDO, Manuel, SOCIMI: «el REIT español en el punto de mira del sector inmobiliario», Jornadas *Nuevas formas de financiación para las empresas inmobiliarias*, Universidad Autónoma de Madrid, enero 2009. En el Diario de Sesiones citado anteriormente, la Ministra de Fomento reconoce que: «no habían llegado ni a cinco las Socimi que se habían creado», p. 49.

(45) TAPIA HERMIDA, Alberto Javier (2010): «Las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI): su regulación por la Ley 11/2009», *RDBB* 117, p. 266.

la actividad del arrendamiento de inmuebles, actividades tales como proveer de los correspondientes servicios de gestión de la propiedad, servicios de limpieza, de reparaciones, etc., sin embargo, dados los términos del artículo 2.1 de la Ley, el objeto social principal de una SOCIMI se compone de varias actividades que vienen a reducirse a dos: la de adquirir y promover-rehabilitar bienes inmuebles urbanos para su arrendamiento; y la de tenencia de acciones y participaciones en el capital de otras entidades que persiguen fines similares a los de la SOCIMI. Así pues, dado que la Ley no establece mayores precisiones, las actividades accesorias podrían adoptar también la forma de gestión de patrimonios o de carteras o bien ser actividades conexas a la construcción como el transporte, la logística, los seguros, etc. En todo caso, sean cuales sean este tipo de actividades accesorias se ven beneficiadas igualmente por el régimen fiscal especial previsto para las actividades principales de la SOCIMI siempre que se respete el porcentaje —peso— que representan unas sobre las otras.

Por otra parte, en cuanto a su capital social éste debía alcanzar la cifra de 15 millones de euros, una cifra considerable pero que se correspondía tóricamente con el estereotipo de las sociedades anónimas cotizadas, sociedades *open-ended*, con mucho capital y miles de accionistas.

Las SOCIMI tienen, además, como característica definitoria la distribución obligatoria de los dividendos y en un porcentaje elevadísimo: al menos el 90 por ciento de los beneficios de las actividades que no procedan de la venta de los inmuebles y participaciones en otras sociedades, incluyendo las rentas de las actividades accesorias; al menos el 50 por ciento de los beneficios derivados de la transmisión de los inmuebles y de las participaciones en otras sociedades; y el 100 por cien de los beneficios distribuidos por las participaciones poseídas en otras SOCIMI y asimiladas. Precisamente, esta obligación de distribución casi total de los beneficios hace que los REIT —en el ámbito internacional— gocen de un régimen fiscal especial en donde tributan los perceptores finales de la renta (los socios) y no la sociedad. Sin embargo, el régimen fiscal inicial de nuestras SOCIMI se basaba en el gravamen a la sociedad (al 18 por ciento en 2009 y desde 2010, al 19 por ciento) —un gravamen, no obstante, moderado respecto del tipo de gravamen general de las sociedades del 35 por ciento— y la exención de la percepción de los dividendos, en el impuesto personal sobre la renta de los socios personas físicas, residentes o no residentes. Los socios personas jurídicas tenían un régimen similar al ordinario con alguna especialidad que atenuaba el gravamen. Este régimen fiscal «a la española» difería radicalmente del tratamiento fiscal que en el entorno internacional se daba a los REIT por lo que en dicho contexto, las SOCIMI españolas no tuvieron la oportunidad de constituirse. La opción por la aplicación del régimen fiscal especial, además, llevaba consigo una

serie de obligaciones de carácter formal, obligaciones de información y un régimen sancionador asociado a su incumplimiento, específico de este tipo de sociedades.

Finalmente, las SOCIMI podrían recurrir a la financiación ajena con un alto índice de exposición al endeudamiento, que fue del 60 por ciento en el proyecto de 2008 al 70 por ciento fijado por la Ley 11/2009 en su primera versión (46).

Las críticas a este primer régimen de las SOCIMI recayeron fundamentalmente sobre la antagónica conceptualización del gravamen establecido en España frente a los referentes internacionales. Precisamente, la regulación actual tras la última modificación de la Ley 11/2009, realizada por la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales (47) ataca especialmente esta diferencia. Pero no sólo eso, además elimina el límite al endeudamiento y rebaja considerablemente el importe del capital social, que se reduce a 5 millones de euros. ¿Se trata de un intento a la desesperada del legislador de lograr el impulso del mercado del alquiler y la reactivación de este segmento económico de nuestro país?

El régimen de las SOCIMI, tras esta importantísima modificación, se ha transformado radicalmente sobre todo en su tratamiento fiscal (48). Pero también, desde el punto de vista de su régimen jurídico-privado. En estos momentos, el límite de capital social se ha rebajado en diez millones de euros lo que en teoría, parece obvio, aumentará las posibilidades de constitución de estas sociedades.

A esto ha de sumarse el amplio abanico de posibles tipos de SOCIMI. Desde las más puramente inmobiliarias, a las exclusivamente financieras o las mixtas con la distribución que se entienda oportuno. Ello es debido, entre otros factores, a la formulación de su objeto social principal —no único, sino

(46) NASARRE/RIVAS (2009: 40) señalan la existencia de críticas en el mercado inmobiliario por la existencia de límites; sin embargo, dichos autores apuntan razones que justifican dichos límites al endeudamiento.

(47) BOE, de 28 de diciembre de 2012. El proyecto de Ley, BOCG, núm. 26-1, serie A. Proyecto número 121/000026 no introducía ninguna modificación de la Ley 11/2009 reguladora de las SOCIMI. El contenido sustantivo de la modificación del régimen de las SOCIMI regulado en la disposición final octava de la citada Ley 16/2012, si bien con alguna alteración, proviene del que se incorporaba al proyecto de ley núm. 21-1 (121/000021) de Medidas de Flexibilización y fomento del Alquiler de Viviendas, actualmente, Ley 4/2013, de 4 de junio. En palabras de la Ministra de fomento «con el objeto de que entren en vigor el 1 de enero de 2013», *vid.*, Diario de Sesiones del congreso de los Diputados, núm. 84, de 20 de diciembre de 2012, p. 48.

(48) A nuestro juicio, en este momento ya no cabe hablar de que las SOCIMI tengan «una versión distorsionada de los REIT», ROMERO (2010: 148) o de «REIT's de segunda generación», NASARRE/RIVAS (2009: 39).

múltiple— según hemos señalado anteriormente; y al hecho de que, pese a las dudas, no se ha modificado el artículo 3 sobre los requisitos de inversión, a cuyo tenor, las SOCIMI deberán tener invertido, al menos, el 80 por ciento del valor del activo en bienes inmuebles de naturaleza urbana destinados al arrendamiento, en terrenos para la promoción de bienes inmuebles que vayan a destinarse a dicha finalidad siempre que la promoción se inicie dentro de los tres años siguientes a su adquisición, así como en participaciones en el capital o patrimonio de otras entidades (las asimiladas a SOCIMI, residentes o no residentes e Instituciones de Inversión Colectiva Inmobiliaria). Como puede observarse, la Ley no fija ni sugiere reparto o distribución interno de los activos. Tampoco desde el punto de vista de sus resultados, puesto que la Ley sólo estipula que al menos el 80 por ciento de las rentas del período impositivo han de proceder del arrendamiento o de dividendos o participaciones en beneficios, sin exigir un mínimo de rentas arrendaticias.

En cuanto al número de socios requerido para constituir la SOCIMI, al margen de lo que conlleva su carácter de sociedad cotizada, nada se dice en la Ley especial (49). Es significativa, a este respecto, la eliminación del apartado 4º del artículo 3, antes citado, en el que se exigía «para garantizar una adecuada diversificación de las inversiones inmobiliarias, las entidades deberán tener al menos tres inmuebles en su activo sin que ninguno de ellos pueda representar más del 40 por ciento del activo de la entidad en el momento de la adquisición.(...)».

Otras medidas en el régimen jurídico de las SOCIMI tratan de flexibilizar y de generalizar su acceso. Así, por ejemplo, aunque pueda parecer una medida de menor calado, la posibilidad de que la obligada negociación de las acciones de la SOCIMI no dependa exclusivamente de mercados regulados sino que pueda hacerse a través de sistemas multilaterales de negociación (50)

(49) ROMERO (2010: 153-155) advertía del riesgo de que las SOCIMI actúen *de facto* como sociedades cerradas ya que en la Ley 11/2009 no se hace referencia a un número mínimo de accionistas o a que un accionista no pueda acaparar cierto porcentaje significativo de las acciones o de los beneficios, de ahí que abogase por que el legislador permitiera que una sociedad anónima cerrada o una sociedad de responsabilidad limitada pudieran tener por objeto social el reservado para las SOCIMI y acogerse a los beneficios fiscales de éstas. A juicio de este autor, ello permitiría la conversión en SOCIMI de entidades que gestionan numerosos inmuebles pero que no se encuentran entre las grandes sociedades inmobiliarias o constructoras. El legislador ha optado por la rebaja en el capital social mínimo para la constitución sin renunciar al carácter de sociedad cotizada.

(50) Artículo 118 de la Ley del Mercado de Valores (Ley 24/1988, 28 julio) sobre el concepto de «Sistema multilateral de negociación. Y, así, tendrá la consideración de sistema multilateral de negociación todo sistema, operado por una empresa de servicios de inversión, por una sociedad rectora de un mercado secundario oficial, o por la entidad constituida al efecto por una o varias sociedades rectoras, que ha de tener como objeto social exclusivo la gestión del sistema y que ha de estar participada al 100 por 100 por una o varias sociedades rectoras, que permita reunir, den-

tanto europeos como de otros ámbitos internacionales diferentes. Y, por otra parte, la importantísima decisión que ha adoptado el legislador de eliminar las exigencias de la financiación ajena, probablemente motivado por las especiales circunstancias de nuestro país fuertemente endeudado, tanto en el seno de las familias como entre el sector empresarial de la promoción y la construcción (51). Esta medida, no obstante, no figuraba en el texto del proyecto de ley de medidas para favorecer el alquiler sino que se ha introducido al incorporarse al texto de la Ley 16/2012, de Medidas Fiscales.

Por otra parte, la modificación de la Ley reguladora de las SOCIMI trata de hacer más atractiva esta fórmula de inversión al cambiar tanto los porcentajes de reparto de beneficios como los conceptos afectados. Así, se exige el reparto del 100 por cien de los dividendos o participaciones en beneficios, dejando de lado a las rentas por arrendamiento y a las rentas que se obtengan de las actividades accesorias, las cuales sólo son objeto de reparto, junto con las restantes rentas que puedan obtenerse, al menos en un 80 por ciento. El reparto de las plusvalías no se ha modificado, sigue fijado en un 50 por ciento de los beneficios obtenidos por la transmisión de inmuebles y acciones o participaciones. Estos cambios, a nuestro juicio, vienen a compensar —sobre todo desde la perspectiva de un socio persona física— el radical cambio en su tributación.

En relación con la tributación de los socios de la SOCIMI, a pesar de la rúbrica del artículo 10 de la Ley 11/2009, el tratamiento fiscal de la percepción de dividendos y de ganancias patrimoniales (plusvalías) no puede decirse que consista en un régimen fiscal especial ya que la redacción vigente realmente sólo viene a explicitar la aplicación del régimen general a salvo de pequeñas diferencias. En el caso de los perceptores de dividendos que sean personas jurídicas contribuyentes del Impuesto sobre Sociedades o del Impuesto sobre la Renta de los No Residentes (IRNR) con establecimiento permanente, la única especialidad consiste en la no aplicación de la deducción para evitar la doble imposición interna, lo que resultará obvio cuando expliquemos la tributación de la SOCIMI ya que la entidad se somete a un tipo de gravamen cero. Para ese mismo tipo de rentas y respecto de los contribuyentes personas físicas sometidos

tro del sistema y según sus normas no discrecionales, los diversos intereses de compra y de venta sobre instrumentos financieros de múltiples terceros para dar lugar a contratos, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

(51) Según el informe del Banco de España de 2011 (en www.bce.es), capítulo 1 y 5, el endeudamiento de las familias está basado en sus inversiones en vivienda, lo que provoca un desendeudamiento muy lento y por tanto, una contracción de la demanda interna. El proceso de absorción del stock de viviendas es muy lento. La construcción continuó siendo el sector que más empleó destruyó, con una caída del 14,6 %, superior a la observada en 2010 y que afectó tanto al componente de edificación residencial como al de otras construcciones (Cap. 5: 133).

al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o bien los contribuyentes del IRNR sin establecimiento permanente, la especialidad consiste en la no aplicación de la exención de los primeros 1.500 euros obtenidos, exención que sí concurre cuando los dividendos percibidos proceden de cualquier otro tipo de sociedad mercantil. No entendemos la razón que asiste a dicha diferencia.

En cuanto al gravamen de las ganancias patrimoniales obtenidas en la transmisión o reembolso de la participación en la SOCIMI, tampoco existen grandes diferencias respecto de su tratamiento fiscal previsto con carácter general. Así, cuando el transmitente, o perceptor en el caso de reembolso, de la participación en el capital de la SOCIMI sea un sujeto pasivo del Impuesto sobre Sociedades o un contribuyente del IRNR con establecimiento permanente, la tributación es la general salvo la aplicación de la deducción por doble imposición interna. Cuando sea un contribuyente del IRPF la Ley se limita a explicitar que la regla de cuantificación será la prevista con carácter general para la transmisión a título oneroso de valores admitidos a negociación, sin ninguna especialidad. Finalmente, los contribuyentes del IRNR sin establecimiento permanente tributarán ordinariamente por estas rentas si bien no pueden aplicar la exención de los primeros 1.500 euros antes aludida. La premisa, en todo caso, es que los dividendos hayan sido distribuidos con cargo a beneficios o reservas que se hayan constituido cuando la entidad estaba bajo el régimen fiscal especial; y otro tanto cabe decir de las rentas obtenidas en la transmisión o reembolso que han de proceder de sociedades que hayan optado por el mismo régimen.

El gravamen de la SOCIMI como entidad, sí constituye un auténtico régimen especial ya que se aleja del régimen general en los siguientes aspectos: las rentas obtenidas tributan a un tipo de gravamen cero y, en consecuencia, no es de aplicación la compensación de bases imponibles negativas ni el régimen de deducciones y bonificaciones de los capítulos II a IV del Título VI del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades. Sólo existe una suerte de pérdida parcial del régimen fiscal especial para el caso de la obtención de ganancias patrimoniales derivadas de la transmisión de inmuebles cuando se hayan obtenido sin haber respetado el requisito de permanencia de los bienes inmuebles que integren el activo de la sociedad, los cuales deberán estar arrendados, según dispone el artículo 3 en su apartado 3, durante al menos tres años. Ello implicará la tributación por el régimen general de todas las rentas generadas por dichos inmuebles en todos los periodos impositivos en los que hubiera resultado de aplicación el régimen fiscal especial. El incumplimiento del plazo de permanencia, también de tres años, en el caso de acciones y participaciones en el capital determinará la tributación de la parte de las rentas generadas con ocasión de la transmisión. Finalmente, esta pérdida del régimen especial y su consiguiente regularización procede cuando, por cualquier motivo,

la SOCIMI pase a tributar por cualesquiera otros regímenes diferentes al suyo antes de que se cumpla el referido plazo de tres años (52). Esta regularización sigue el procedimiento y tiene las consecuencias del artículo 137.3 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, por lo que no conlleva otra penalización que los oportunos intereses de demora. Por otra parte, el artículo 13 de la Ley establece las causas generales de pérdida del régimen fiscal especial que no determinarán ninguna regularización sino la tributación por el régimen general del Impuesto sobre Sociedades en el propio ejercicio en que se manifieste la causa.

Hasta aquí lo que el régimen español tiene en común con la tributación, mínimo común denominador, de los REIT. Lo singular del régimen español estriba en el gravamen especial —gravamen a la SOCIMI— de un 19 por ciento sobre el importe íntegro de los dividendos o participaciones en beneficios que hayan sido distribuidos a socios que tengan una participación igual o superior al 5 por ciento del capital social. Ahora bien, este gravamen sólo se produce efectivamente cuando la percepción de los dividendos haya gozado de exención o tribute a un tipo de gravamen inferior al 10 por ciento. Todo esto, sin embargo, no se aplica cuando el socio en estas condiciones sea, a su vez, una SOCIMI u otra entidad a la que le resulte de aplicación la Ley 11/2009. De forma similar, tampoco se aplicará el gravamen especial a la parte de los dividendos o participaciones en beneficios que sean percibidos por socios, con dicho porcentaje de participación, que sean entidades no residentes si tributan, al menos, al tipo de gravamen del 10 por ciento.

Debido a la existencia de este gravamen especial, a los socios afectados —referidos *supra*— se les impone la obligación de notificar, y en el caso de los no residentes, de acreditar, el régimen tributario a que estarán sometidas las eventuales rentas percibidas de la SOCIMI española.

Como complemento de lo dicho, resulta interesante recordar el beneficio fiscal previsto en el artículo 45.I B número 22º del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que exime de gravamen de la modalidad del impuesto sobre operaciones societarias, la constitución y aumento de capital de las SOCIMI así como las aportaciones no dinerarias a dichas sociedades. Asimismo, gozarán de una bonificación del 95 por 100 de la cuota del impuesto en su modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas por la adquisición de viviendas destina-

(52) Se infiere de la regulación del régimen especial la existencia de un plazo mínimo de 3 años de duración de la opción lo que se corrobora en el artículo 13 en donde se dispone que la pérdida del régimen implicará que no se pueda optar de nuevo mientras no haya transcurrido al menos tres años desde la conclusión del último periodo impositivo en que fue de aplicación dicho régimen.

das al arrendamiento y por la adquisición de terrenos para la promoción de viviendas destinadas al arrendamiento, siempre que se cumpla el requisito específico de mantenimiento del artículo 3.3 de la Ley 11/2009.

3. Consecuencias que se desprenden de la última modificación del régimen SOCIMI

Podemos afirmar que con la última modificación del régimen jurídico-privado y fiscal de las SOCIMI el legislador español está apostando fuerte en la búsqueda de la reactivación del mercado inmobiliario en nuestro país. Tanto las amplias posibilidades de constitución de diferentes tipos de SOCIMI, como la holgura con que se presenta la composición societaria, así como la eliminación de límites al endeudamiento pensamos que son suficientemente atractivos para emprender la aventura de la SOCIMI. Ello se acompaña de un régimen fiscal comparable internacionalmente, con lo que se elimina la desventaja competitiva que anteriormente se padecía. El hecho de que se haya creado un gravamen específico de la SOCIMI que entra en función del gravamen de los grandes socios la entendemos en clave de control de la elusión fiscal que podría darse al anudar regímenes SOCIMI encadenados (ej. SOCIMI cuyos socios sean todos SOCIMI, ya que el régimen fiscal especial se aplica a la sociedad y a sus socios) y, cómo no, como garantía de obtención de una mínima tributación. No obstante, desde el punto de vista fiscal la nueva regulación a nuestro parecer resulta menos atractiva que antes para los socios personas físicas ya que, como hemos señalado, no gozarán de la exención de los primeros 1.500 euros obtenidos, como sí ocurre cuando se perciben de cualquier otro tipo de sociedad.

Junto a esto, a diferencia del régimen de los Fondos de Inversión Inmobiliarios (FII) en las SOCIMI no existen previsiones legales sobre la limitación de riesgos, como por ejemplo, la prohibición en FII de que ningún bien, incluidos los derechos sobre él, pueda representar más del 35 por ciento del patrimonio total en el momento de su adquisición (53); ni tampoco sobre la diversificación de sus actividades, así los FII sólo pueden invertir un 15 por ciento, del conjunto de su patrimonio, en bienes inmuebles urbanos finalizados (54) entendiéndose como tales también la participación en sociedades como las SOCIMI. Por ello, el peligro que vemos es que las SOCIMI no tienen por objeto exclusivo la formación de un verdadero mercado de alquiler de viviendas ya que, como hemos visto, una SOCIMI puede orientarse, ser un mero vehículo de inversión

(53) *Vid.*, artículo 91 del Reglamento de las Instituciones de Inversión Colectiva, aprobado por el Real Decreto 1082/2012, de 13 de julio, Reglamento de desarrollo de la Ley 35/2003, de 4 de noviembre de 2003, de Instituciones de Inversión Colectiva.

(54) *Vid.*, artículo 86 del Reglamento de las Instituciones de Inversión Colectiva, antes citado.

en otras entidades de similares características, con el riesgo añadido de que estos capitales salgan fuera de España ya que la Ley 11/2009 no limita la participación ni en entidades extranjeras ni la inversión en inmuebles situados en el extranjero (55).

Entendemos con ROMERO (2010: 160) que «A la vista de los efectos negativos generalizados que la actual crisis económica y financiera está teniendo para un número creciente de inversores inmobiliarios, creemos que éstos tenderán a apostar por aquellos negocios de inversión inmobiliaria en los que los ingresos procedan de una gestión más activa de los inmuebles, frente a aquellos otros más pasivos, que se limitan a la adquisición de inmuebles para la percepción de las rentas pagadas por sus inquilinos». Esto es, es preciso reforzar y fomentar la actividad del alquiler en sí misma, como en nuestro caso, sería la decidida apuesta por la rehabilitación, actividad real sobre la que podría construirse un mercado inmobiliario de segundo grado en el que entidades como las SOCIMI y las FII pudieran tener mayores posibilidades.

Por esta razón, creemos que, a los efectos de la promoción de la actividad económica real, la regulación de la SOCIMI que hemos visto goza de muchas posibilidades y ventajas (sobre todo desde la última modificación) pero también adolece del peligro antes señalado de modo que no consiga el dinamismo del mercado de alquiler en España. El instrumento y el régimen fiscal favorable, no obstante, está a disposición de los operadores económicos quienes habrán de valorar si la futura modificación de la Ley de arrendamientos urbanos ofrece las garantías suficientes como para mover en nuestro país el fiel de la balanza de la propiedad hacia el alquiler.

4. Alternativas a SOCIMI. El régimen especial en el IS de entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas (adaptación a rehabilitación)

Cohabita con la Ley 11/2009 reguladora de las SOCIMI pero es seis años anterior en el tiempo. La última reforma se ha producido por la comentada Ley 16/2012 de Medidas Fiscales. A diferencia de las SOCIMI, podrá acogerse al régimen de Entidades dedicadas al arrendamiento de vivienda (56) cualquier

(55) A diferencia del régimen especial de entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas del Texto Refundido del Impuesto sobre Sociedades en cuyo objeto principal se exige que el arrendamiento sea de viviendas situadas en territorio español (art. 53.1 y ss. del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo).

(56) Un análisis de este régimen antes de la reforma puede verse en: CALVO VERGEZ, Juan (2011): «La aplicación del régimen especial de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas en el Impuesto sobre Sociedades a la luz de la reciente doctrina administrativa», *Revista Aranzadi Doctrinal* 1, pp. 51-62.

sociedad que tenga como actividad económica principal el arrendamiento de viviendas situadas en territorio español que hayan construido, promovido o adquirido. Dicha actividad será compatible con la realización de otras actividades complementarias y con la transmisión de los inmuebles arrendados cuando haya transcurrido el período mínimo de permanencia establecido en la Ley. En este caso, no hay equívoco, la actividad principal y exclusiva ha de llevar al arrendamiento de viviendas en España. Dicha finalidad se ve compensada con un régimen fiscal muy favorable ya que tendrá una bonificación del 85 por ciento la parte de la cuota íntegra que corresponda a las rentas derivadas del arrendamiento de viviendas, alcanzando el 90 por ciento cuando el arrendamiento sea a discapacitados y en la vivienda se hubieran efectuado las obras e instalaciones de adecuación por motivo de dicha discapacidad. Las rentas que deriven de las actividades complementarias y las ganancias-plusvalías que se obtengan de la venta de los inmuebles tributan por el régimen general. En cuanto a los dividendos o participaciones en beneficios distribuidos con cargo a las rentas que han gozado de la bonificación antes citada, les será de aplicación la deducción por doble imposición interna, cualquiera que se la entidad que los distribuya, el momento en el que el reparto se realice y el régimen fiscal aplicable a la entidad en ese momento, salvo régimen de consolidación fiscal. Los perceptores de estas rentas gozarán de la exención de los primeros 1.500 euros en el IRPF e IRNR.

¿Por qué no pensar que en su objeto social no cabe la actividad de rehabilitación? ¿No se considera en el régimen de las SOCIMI que la promoción incluye la actividad de rehabilitación? A nuestro juicio, aunque pudiera forzarse una interpretación contextual en dicho sentido sería preferible una modificación legal en tal sentido.

Por otra parte, la finalidad última de las entidades que gocen de este régimen especial se limita al arrendamiento, en los términos del artículo 2.1 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, dejando de lado otras fórmulas de obtención de rendimientos como la concesión u los derechos reales de disfrute que le darían mayores oportunidades de éxito al diversificar las posibilidades de negocio. Tampoco ayuda mucho el hecho de que también esté limitado el objeto, ya que la aplicación del régimen fiscal especial se condiciona a que sólo puedan ser viviendas y algunos anejos arrendados conjuntamente como trasteros y garajes, con el máximo de dos, eliminando la posibilidad de los locales de negocio. De *lege ferenda* una ampliación del objeto en este sentido redundaría, de forma importante, en la dinamización de este sector de la actividad económica. A lo que también contribuiría la creación de un régimen similar en el ámbito de la tributación de las actividades económicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Es una lástima que la reciente reforma en este régimen efectuada por la Ley 16/2012 no haya recogido estos aspectos. No obstante, saludamos con optimismo la rebaja en las exigencias respecto del número de viviendas arrendadas u ofrecidas en arrendamiento, que bajan de 10 a 8, la eliminación del requisito máximo de superficie de las viviendas y la reducción considerable del plazo en que una vivienda ha de permanecer ofrecida en alquiler, ahora tres años frente a los siete exigidos anteriormente.

En definitiva, este régimen es una fórmula fiscalmente bastante atractiva y con posibilidades de ser utilizada a los efectos de la rehabilitación y regeneración urbanas con una mínima reforma legal, del modo que hemos señalado. Además, frente a la SOCIMI, en este régimen no existe —cual espada de Damocles— la obligatoriedad de la distribución de los beneficios y, por tanto, no apremia la obtención a corto plazo de rentas. Por lo que estimamos que podría constituir un óptimo mecanismo, y en cierto sentido, complementario al de las SOCIMI.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBA MUÑOZ, José Miguel (2012): «Aspectos internacionales de la fiscalidad de los REIT», *Revista Impuestos 11-12*, versión electrónica, pp. 1-24.
- ÁLVAREZ ARROYO, Ricardo (2011): «Resumen de las modificaciones normativas en el IVA en 2009 y 2010 y propuestas contenidas en la LPGE para 2011», *Novedades y temas clave del IVA 2010-201*, Madrid, CISS, 1ª ed., versión electrónica, pp. 1-47.
- BUENO MALUENDA, M.ª Cristina (2009): *La vivienda habitual en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, La Ley, Madrid.
- CALVO VÉRGEZ, Juan (2010): «El régimen fiscal de las SOCIMI en el Impuesto sobre Sociedades», *Diario La Ley 7485*, versión electrónica, pp. 1-27.
- CALVO VÉRGEZ, Juan (2011): «La aplicación del régimen especial de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas en el Impuesto sobre Sociedades a la luz de la reciente doctrina administrativa», *Revista Aranzadi Doctrinal 1*, pp. 51-62.
- CREMADES UGARTE, Luis (2007): «La rehabilitación de edificaciones en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido», *OL, Revista Tributaria Oficinas Liquidadoras 7*, pp. 13-17.
- GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, M.ª Luisa (2012): «Capítulo VIII. La vivienda en los tributos locales», en la obra colectiva *La fiscalidad de la vivienda en España*, ed. Civitas-Thomson Reuters, Pamplona, pp. 705-728.

- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (2000): «Los conceptos de consolidación, rehabilitación y restauración en la ley del patrimonio histórico español», en *El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo / coord. por Francisco Sosa Wagner*, pp. 3177-3194.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (2001): «Nuevas perspectivas en la conservación del Patrimonio Histórico: una recapitulación global», en esta REVISTA, 19, pp. 31-60.
- NASARRE AZNAR, Sergio y RIVAS NIETO, Estela (2009): «Las nuevas Sociedades Anónimas Cotizadas en el mercado inmobiliario (SOCIMI): ¿solución para el alquiler de vivienda en España?», *Revista CEF-Legal 105*, pp. 15-80.
- RODRÍGUEZ MÁRQUEZ, Jesús (2010): «El concepto de obras de rehabilitación de edificaciones en el Impuesto sobre el Valor Añadido su ampliación por obra del Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril», *Crónica Tributaria*, núm. Extra 4, pp. 33-38
- ROMERO FERNÁNDEZ, Jesús Antonio (2010): «La nuevas SOCIMI ante el fracaso de los instrumentos de estímulo de la vivienda de alquiler en España (¿El final del mercado artesanal de arrendamientos de viviendas, la panacea de la crisis inmobiliaria o simple vehículo de inversión?)», *Revista de Derecho Bancario y Bursátil 119/julio-septiembre*, pp. 109-164.
- TAPIA HERMIDA, Alberto Javier (2010): «Las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI): su regulación por la Ley 11/2009», *Revista de Derecho Bancario y Bursátil 117/ enero-marzo*, pp. 266-270.
- TEJERIZO LÓPEZ, José Manuel (2012): «Cap. IX Impuesto sobre el Valor Añadido», en la obra colectiva, *Manual de Derecho Tributario. Parte especial*, 9ª ed., Pamplona, Aranzadi, pp. 504-630.
- TORREGROSA CARNÉ, María Dolors (2012): «La reducción temporal del IVA en la rehabilitación de edificaciones y en la entrega de viviendas de nueva construcción (1)», *Impuestos, sección Doctrina, quincena del 1 al 15 mar., año 28, tomo I*, La Ley, versión electrónica, pp. 1-15.