

El TC avala la constitucionalidad del valor de referencia, pero permite su impugnación por cualquier medio de prueba



Marzo 2026

¿Hablamos?

Manuel Esclapez Escudero

Director responsable de Imposición Local y Catastro de PwC Tax & Legal
manuel.esclapez.escudero@pwc.com

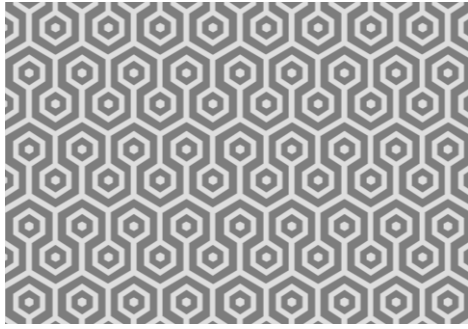
El Tribunal Constitucional ha resuelto, mediante sentencia de 12 de febrero de 2026, la primera cuestión de inconstitucionalidad planteada contra el valor de referencia, el mecanismo introducido por la Ley 11/2021 como valor mínimo fiscal para las transmisiones de inmuebles a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP), el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) y el Impuesto sobre el Patrimonio (IP). El fallo es claro: el sistema es conforme con la Constitución. Ahora bien, la lectura detenida de la sentencia revela que esta declaración de constitucionalidad está lejos de consagrar la intangibilidad del valor de referencia; más bien al contrario, el Tribunal condiciona expresamente la validez del sistema a que los contribuyentes puedan desvirtuarlo con libertad probatoria plena. Conviene, por tanto, analizar qué ha dicho exactamente el TC, qué consecuencias prácticas se derivan de su pronunciamiento y qué horizonte se abre a partir de ahora.

La cuestión llegó al Constitucional desde el TSJ de Andalucía (Málaga), a raíz de un caso común: un matrimonio compró una vivienda y un garaje en Casares (Málaga) por 209.000 euros, y la Administración andaluza elevó la base imponible de la vivienda hasta 272.468 euros aplicando el valor de referencia, un 30 por ciento por encima del precio escriturado. El TSJ cuestionó si ese

sistema —basado en un cálculo masivo que el propio auto calificaba de «crítico, inasequible para el contribuyente medio»— vulneraba el principio de capacidad económica del artículo 31.1 CE, en la medida en que prescindía de la valoración individualizada del inmueble y suprimía la posibilidad de acudir a la tasación pericial contradictoria.

El TC responde articulando su razonamiento en torno a una distinción que resulta decisiva: la diferencia entre la capacidad económica como fundamento del tributo y la capacidad económica como medida del gravamen. Nadie discute que adquirir un inmueble revele capacidad económica; lo que se cuestionaba era si el modo concreto de medir esa capacidad —a través de un valor determinado administrativamente— respetaba los límites constitucionales. El Tribunal concluye que sí, y lo hace por dos razones fundamentales: porque el sistema cuenta con una justificación razonable —la seguridad jurídica, la eficacia administrativa y la superación de la litigiosidad asociada al antiguo «valor real»—, y porque el legislador no ha convertido el valor de referencia en un método cerrado de valoración, sino que ha preservado la posibilidad de que el contribuyente acredite un valor distinto.

La comparación con la plusvalía municipal es inevitable, y el propio TC la aborda de forma explícita.



El sistema del IIVTNU que fue declarado inconstitucional en la STC 182/2021 operaba como una presunción absoluta que no admitía prueba en contrario: se presumía que siempre había un incremento de valor, sin posibilidad de demostrar lo contrario. El valor de referencia, por el contrario, funciona como una presunción relativa —lo que los juristas denominan *iuris tantum*—: el legislador establece un valor de partida, pero el contribuyente puede desvirtuarlo. Esta distinción es la que, en el razonamiento del TC, marca la frontera entre lo constitucional y lo inconstitucional.

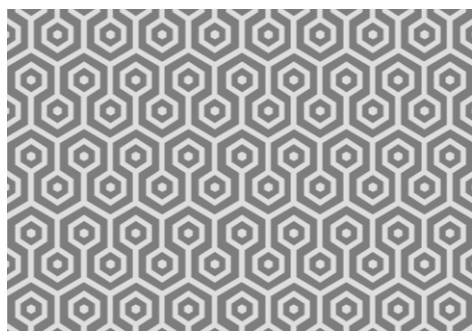
Una de las cuestiones más debatidas desde 2021 ha sido la supresión de la tasación pericial contradictoria. El TC la aborda con una calificación técnica precisa: el valor de referencia no es un acto de comprobación de valores, sino «un simple acto de aplicación de la regla normativamente prevista». Dicho de forma más directa: cuando la Administración aplica el valor de referencia, no está «comprobando» nada; está aplicando la base imponible que la ley define. Por eso no procede la tasación pericial contradictoria, que es un instrumento diseñado para contrastar comprobaciones de valores, no para cuestionar la base imponible legalmente establecida. Pero —y aquí reside lo verdaderamente importante— eso no significa que el contribuyente quede inerte.

El pasaje más relevante de la sentencia, desde un punto de vista práctico, es aquel en el que el TC declara que el valor de referencia es «un sistema abierto a su contradicción, que permite acreditar, sin límite probatorio de ninguna clase (dictámenes periciales incluidos), un valor distinto». Merece la pena detenerse en esta afirmación. El TC no dice simplemente que el valor de referencia sea impugnabile —eso ya se sabía—;

dice que es impugnabile sin restricción probatoria alguna, incluidos los informes periciales. La puerta que cierra por un lado (la tasación pericial contradictoria) la abre por otro (la libertad probatoria plena en cualquier vía de recurso). Y las vías son múltiples: rectificación de la autoliquidación, alegaciones a la propuesta de liquidación, recurso de reposición, reclamación económico-administrativa y, en última instancia, recurso contencioso-administrativo. En todas ellas cabe aportar prueba pericial. Y un dato llamativo: según el informe de la Dirección General del Catastro citado en la sentencia, en 2024 solo se solicitó la rectificación del valor de referencia en el 1,15 por ciento de los supuestos en que este superaba el precio de transmisión, y en la mitad de esos casos se corrigió efectivamente el valor.

En cuanto a la inversión de la carga de la prueba —otra de las críticas recurrentes—, el TC la aborda con una precisión que conviene no pasar por alto. Reconoce que estamos ante una presunción que traslada al contribuyente la necesidad de aportar prueba suficiente en contrario, pero precisa que ello no vulnera derecho constitucional alguno porque no nos encontramos en el ámbito sancionador. Esta precisión, formulada por contraste con el derecho a la presunción de inocencia del artículo 24.2 CE, podría leerse también en sentido inverso: si en el ámbito liquidatorio la presunción es legítima, en un eventual procedimiento sancionador por no aplicar el valor de referencia la inversión de la carga probatoria sería difícilmente compatible con las garantías constitucionales del contribuyente.

Sentado que el sistema es constitucional, la sentencia acredita también que los tribunales ordinarios vienen aceptando la prueba pericial como instrumento eficaz para desvirtuar el valor de referencia.



El TC cita, entre otras, la sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de julio de 2025, en la que el propio perito de la parte recurrente señaló que su valoración era «prácticamente idéntica al valor de referencia de Catastro», otorgándose prevalencia al informe pericial. Y resultan igualmente significativas las sentencias del TSJ de Madrid en las que los propios contribuyentes invocaban el valor de referencia frente a un mayor valor comprobado por la Administración, «por considerarlo más ajustado al valor real del bien». Fuera ya de la sentencia del TC, la jurisprudencia reciente confirma esta tendencia: el TSJ de Cantabria (noviembre de 2025) anuló una liquidación complementaria al otorgar prevalencia a la prueba pericial del contribuyente, y el TSJ de Canarias (julio de 2024) hizo prevalecer una tasación individualizada —con inspección ocular y aplicación de métodos de comparación, coste y residual— sobre el valor de referencia ratificado por Catastro.

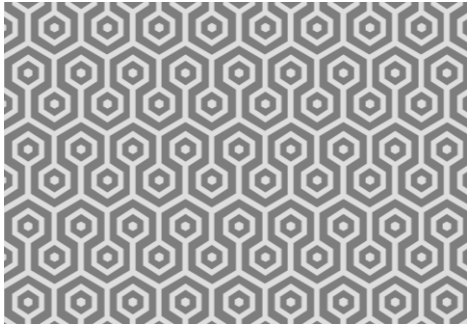
Más allá de las vías de recurso formales, conviene destacar que existen mecanismos acelerados para corregir el valor de referencia incluso antes de que se aplique. El propietario que va a transmitir un inmueble puede solicitar su revisión con anterioridad a la venta, y el propio adquirente puede hacerlo en el plazo que media entre la adquisición y el vencimiento del plazo para autoliquidar. Un ejemplo especialmente útil es el Procedimiento Acelerado Simplificado (PAS), creado mediante el convenio entre la Dirección General del Catastro y la AEDAF, que viene registrando porcentajes de estimación muy elevados y tiempos de respuesta muy cortos.

Mirando al futuro, tres cuestiones merecen atención.

La primera es la probable expansión del valor de referencia: hacia otras tipologías de inmuebles —comerciales, oficinas, industriales, hoteleros— que hoy carecen de valor asignado, y posiblemente hacia otros impuestos, donde podría llegar a sustituir al propio valor catastral en figuras como el IBI o el IIVTNU. La sentencia del TC cifra en más de 40 millones los inmuebles urbanos catalogados en España, de los cuales solo 27 millones son viviendas, lo que da una idea del margen de crecimiento del sistema.

La segunda es la provisionalidad del régimen técnico bajo el cual opera el sistema. La disposición transitoria novena de la Ley del Catastro establece que, mientras no se apruebe el desarrollo reglamentario previsto, el valor de referencia se determinará conforme a las normas técnicas de valoración catastral. Ocurre que la metodología catastral no fue concebida para aproximarse al valor de mercado —basta compararla con la normativa ECO/805/2003, que exige inspección ocular y comparación con testigos de mercado reales— y ningún tasador profesional la emplea con esa finalidad. Pese a ello, esta «transitoriedad» lleva operando desde enero de 2022 sin visos de desarrollo reglamentario. La experiencia fiscal española ofrece sobrados ejemplos de esta paradoja: no hay mayor garantía de pervivencia indefinida de una medida que calificarla de provisional.

La tercera cuestión abierta son los recursos interpuestos por la AEDAF ante la Audiencia Nacional contra las resoluciones anuales de la Dirección General del Catastro.



Estos recursos cuestionan si dichas resoluciones vulneran la reserva de ley en materia tributaria, al asumir un contenido normativo que debería estar contenido en un reglamento que nunca se ha aprobado. Su resolución podría dar lugar a la anulación de las resoluciones o, en su caso, al planteamiento de una nueva cuestión de inconstitucionalidad por un motivo distinto al ya resuelto.

Conviene, por último, no perder de vista un factor coyuntural que explica en buena medida la baja litigiosidad actual: nos encontramos en un ciclo alcista del mercado inmobiliario, de modo que un sistema basado en valores medios del año anterior tiende a arrojar cifras inferiores al precio de la transacción. La verdadera prueba de resistencia del sistema vendría, como ya ocurrió con la plusvalía municipal, en una coyuntura de crisis inmobiliaria, en la que los valores de referencia no podrían adaptarse con la rapidez necesaria a una caída abrupta de los precios.

En síntesis, la sentencia del TC cierra el debate sobre la constitucionalidad del valor de referencia, pero, paradójicamente, refuerza las posibilidades de impugnación individuales. El sistema es constitucional precisamente porque no es inapelable. El Tribunal ha subrayado que la constitucionalidad descansa sobre la posibilidad efectiva de contradicción, lo que sitúa al asesor fiscal en una posición central: identificar los supuestos en que el valor de referencia se desvía del valor real y articular las pruebas necesarias para desvirtuarlo, tanto en vía administrativa como judicial. Constitucionalidad no equivale a inimpugnabilidad; y es precisamente esa contradicción la que los contribuyentes deben ejercer con determinación cuando el valor administrativamente asignado no se corresponda con la realidad del mercado.