

NUMERO DE CRITERIO: CRI0007-13

Órgano: Dirección General de Tributos y Juego.

Fecha de salida: 15-03-2013

Cuestión planteada.

Aptitud de los agentes de la propiedad inmobiliaria (API) para determinar el valor real de los bienes inmuebles, a los efectos de su participación como peritos de parte y como peritos terceros en los sorteos.

Normativa:

- Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
- Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos

Jurisprudencia:

- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 10 mayo 1999, dictada como consecuencia del recurso de casación para la unificación de doctrina número 169/1994.

Contestación:

El apartado 1 de la disposición derogatoria única del Real Decreto 1294/2007, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Consejo General, deroga el Reglamento de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Junta Central, aprobado por Decreto 3248/1969, de 4 de diciembre, modificado por Decreto 55/1975, de 10 de enero, excepto su artículo primero, relativo a las funciones profesionales de los agentes de la propiedad inmobiliaria (API).

El citado artículo primero del Decreto 3248/1969, textualmente dispone:

- «Son funciones propias de los Agentes de la Propiedad Inmobiliaria la mediación y corretaje en las siguientes operaciones:
- a) Compraventa y permuta de fincas rústicas y urbanas.

- b) Préstamos con garantía hipotecaria sobre fincas rústicas y urbanas.
- c) Arrendamientos rústicos y urbanos, cesión y traspaso de estos últimos.
- d) Evacuar las consultas y dictámenes que les sean solicitados sobre el valor en venta, cesión o traspaso de los bienes inmuebles a que se refieren los tres apartados anteriores».

A la vista de tal precepto, se infiere que los agentes de la propiedad inmobiliaria tienen atribuida una función valorativa de bienes inmuebles que se concibe en términos amplios —venta, cesión o traspaso—.

Por su parte, y con carácter general, el artículo 10 del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, fija como base imponible del impuesto el «valor real». En cuanto al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, el artículo 9 de su ley reguladora —Ley 29/1987, de 18 de diciembre— también parte del “valor real” de los bienes y derechos, para la configuración de la base imponible

En consecuencia, la controversia se centra en determinar si los agentes de la propiedad inmobiliaria están capacitados para emitir informes periciales sobre el valor real a los efectos del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones o el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Para la resolución de esta cuestión, en primer lugar, es necesario realizar una aproximación al concepto de valor real, teniendo presente, que tal y como acertadamente expone la Sentencia Tribunal Constitucional número 194/2000 (Pleno), de 19 julio (Recurso de Inconstitucionalidad número 1404/1989):

- «... la Ley, ni define qué debe entenderse por valor real, ni especifica qué criterios o parámetros —de entre los múltiples y heterogéneos que existen— deben tenerse en cuenta a la hora de fijarlo. De este modo, no resulta aventurado afirmar que la tarea de comprobar el “valor real” de los bienes y derechos, lejos de arrojar una cifra —en pesetas— exacta, incontrovertible o, al menos, previsible dentro de un margen razonable, normalmente dará lugar a tantos resultados como peritos la lleven a cabo» (fundamento jurídico 9º).
- «Y también es cierto que tanto la referencia al “valor real” —por muy indeterminados que resulten los vocablos «valor» y «real»— cuanto la existencia de estos medios tasados de comprobación para determinarlo, permiten rechazar que la norma autorice a la Administración para decidir con entera libertad el valor real del bien transmitido o del derecho que se constituya o ceda o, lo que es igual que, en detrimento de la reserva de ley recogida en el art. 133.1 CE, le esté permitiendo cuantificar, sin límite alguno, un elemento esencial del tributo» (fundamento jurídico 9º).
- «Estamos aquí, como en otros supuestos (STC 233/1999, de 16 de diciembre, F. 19 a), ante una fórmula —el “valor real”— que impone a la Administración la obligación de circunscribirse, dentro de una esfera de apreciación, a unos criterios de naturaleza técnica que no puede obviar, de manera que puede afirmarse que la Ley impide que

aquella adopte decisiones que puedan calificarse, desde la perspectiva analizada, como libres, antojadizas, en suma, arbitrarias» (fundamento jurídico 9º).

La doctrina mayoritaria califica al “valor real” como un concepto jurídico indeterminado, al no venir definido por ninguna norma.

Tampoco la jurisprudencia ha dado pasos determinantes en la clarificación del concepto, ya que se limita a establecer enunciados negativos o meramente descriptivos de lo que es el “valor real”. Por ejemplo:

- El fundamento de derecho tercero de la Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 7 mayo 1991 (RJ 1991\4132) establece que *«... al no existir un sentido jurídico de lo que es “real” salvo que se entienda con ello una referencia a la cosa (o “res”), ni tampoco un sentido técnico, hay que acudir al sentido usual, y por “real” ha de entenderse lo existente, lo verdadero, lo no ilusorio, no imaginario ni ficticio y no de mera apariencia. Valor real será, por lo tanto, la estimación económica o precio verdadero, no ilusorio, meramente aparente ni imaginario de una cosa».*
- Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 5 de octubre de 1995 (número de recurso 3379/1991, ponente Alfonso Gota Losada indica que *«no existe un valor real, entendido éste como un carácter o predicado ontológico de las cosas, en cuanto tal, sino que necesariamente el valor real es una consideración mas de las relaciones entre los sujetos y las cosas, en este caso las relaciones de cambio que se producen en la vida económica, como expresión y cuantificación del valor o apreciación que cada una de ellas tienen para los sujetos que desean adquirirlas o transmitir las»* (fundamento de derecho 4º).

No obstante, la jurisprudencia intenta aproximar el «valor real» con el «valor de mercado», pero sin llegar a identificarlo con éste. En este sentido, es significativa la Sentencia de 5 de octubre de 1995, antes citada, que después de negar un carácter objetivo al «valor real» indica:

«En principio, pues, ésta apreciación nos lleva a lo que se denomina valor de mercado, que ha sido definido con gran corrección por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 30 de Noviembre de 1994, que contiene normas de valoración de bienes inmuebles para determinadas entidades financieras, que, salvando la natural diferencia de sus fines respecto de los tributarios, sirve, no obstante para el propósito de definir lo que es el “valor real”. El Anexo I.1 de dicha Orden define el valor de mercado del siguiente modo: “Es el importe neto que razonablemente podría esperar recibir un vendedor por la venta de una propiedad en la fecha de la valoración, mediante una comercialización adecuada, y suponiendo que existe al menos un comprador potencial correctamente informado de las características del inmueble, y que ambos, comprador y vendedor, actúan libremente y sin un interés particular en la operación”. El valor de mercado así definido se corresponde con el de un mercado libre y perfecto, que constituye el



desideratum de los economistas, y, porqué no decirlo, también de las normas tributarias cuyo hecho imponible grava las transacciones económicas o el beneficio derivado de ella. No puede, sin embargo, ignorarse que en la realidad predominan versiones o variedades de mercados imperfectos. El paradigma para las leyes tributarias, entre ellas, la reguladora del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, sería identificar en todo caso el valor real, con el valor de mercado (libre y perfecto), pero curiosamente ese propósito sería irreal, porque la realidad nos enseña que hay otros mercados distintos... ».

En segundo lugar, hay que tener presente que el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, al regular la utilización del dictamen de peritos, como uno de los medios de comprobación de valor que puede utilizar la administración, exige:

- Que el perito de la administración esté en posesión de «*titulación suficiente y adecuada al tipo de bien a valorar*» (artículo 158.3).
- Que tratándose de una valoración que se refiera a un bien o derecho individualizado se harán constar las características físicas, económicas y jurídicas que según la normativa aplicable hayan de considerarse para determinar el valor del bien o derecho (artículo 158.3).
- Que en los dictámenes se exprese «*de forma concreta los elementos de hecho que justifican la modificación del valor declarado, así como la valoración asignada*», y en los casos concretos de bienes inmuebles, que se haga «*constar expresamente el módulo unitario básico aplicado, con expresión de su procedencia y modo de determinación, y todas las circunstancias relevantes, tales como superficie, antigüedad u otras, que hayan sido tomadas en consideración para la determinación del valor comprobado, con expresión concreta de su incidencia en el valor final y la fuente de su procedencia*».

Estas exigencias, consecuentemente, también resultan aplicables en las valoraciones de inmuebles realizadas por peritos de parte o por el perito dirimente en la tasación pericial contradictoria, de forma que los peritos han de tener aquellos conocimientos científicos o técnicos que se requieran para informar sobre el punto objeto de la pericia.

En tercer lugar, cabe destacar que del análisis de la normativa de acceso a la condición de agente de la propiedad inmobiliaria no se deduce la capacidad técnica para la valoración de inmuebles.

El artículo 2 del Real Decreto 1294/2007, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Consejo General establece que «*los colegiados en situación ejerciente podrán utilizar en su actividad profesional la denominación de agente de la propiedad inmobiliaria*». Por su parte, el artículo 1 de este mismo real decreto, establece que para colegiarse como agente de la propiedad inmobiliaria bastará con estar en posesión del título de graduado, licenciado,

diplomado, ingeniero, arquitecto, ingeniero técnico o arquitecto técnico, o del Título Oficial de Agente de la Propiedad Inmobiliaria expedido por el Ministerio competente.

A más, cabe resaltar que el artículo 3 de la Ley 10/2003, de 20 de mayo, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transportes faculta para que las *«actividades enumeradas en el artículo 1 del Decreto 3248/1969, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Junta Central»* puedan ser ejercidas, además de por los agentes de la propiedad inmobiliaria, *«por personas físicas o jurídicas sin necesidad de estar en posesión de título alguno, ni de pertenencia a ningún colegio oficial, sin perjuicio de los requisitos que, por razones de protección a los consumidores, establezca la normativa reguladora de esta actividad»*.

En cuarto lugar, no se puede obviar la jurisprudencia es este punto concreto, ya que es criterio reiterado del Alto Tribunal que los informes de los agentes de la propiedad inmobiliaria no son medio de prueba idóneo para la determinación del valor real de los inmuebles a los efectos del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 10 mayo 1999, dictada como consecuencia del recurso de casación para la unificación de doctrina número 169/1994, y cuyo debate jurídico consistía en determinar si los agentes de la propiedad inmobiliaria *«están capacitados para emitir informes periciales sobre el precio de venta de un inmueble a efectos del determinar el valor real del mismo»*, determina:

*«En todo caso, y en contra del parecer del recurrente, la doctrina correcta es la contenida en la sentencia impugnada, pues, como se declara en **las Sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, entre otras, de 8 de octubre y 21 de diciembre de 1984, 12 de noviembre de 1986 y 4 de octubre de 1991**, “una cosa es el ‘valor en venta’ de los bienes transmitidos, valor sobre el que cabe el dictamen o informe de los API, y, **otra cosa distinta, es el “valor verdadero, objetivo o real”, para cuya determinación carecen tales profesionales de competencia**; por lo que, siendo el objeto de la controversia aquí planteada la determinación del “valor real” de la vivienda adquirida por el recurrente, y no del “valor especulativo” de la misma, donde exclusivamente podría tener relevancia el informe del API, no se aprecia infracción alguna del ordenamiento jurídico o de la doctrina legal»* (fundamento de derecho 3º).

En este mismo sentido, pero fuera del ámbito tributario, también se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) de 14 de noviembre de 2012 (número de recurso 6451/2009). Así, en su fundamento de derecho 7º se indica:

«Según jurisprudencia de esta Sala la prueba pericial practicada por Agente de la Propiedad Inmobiliaria para la valoración de los terrenos objeto de expropiación



*forzosa no puede ser aceptada sin que dicho perito aporte la justificación o los antecedentes relativos a las transacciones de terrenos en función de los cuales determina el valor del expropiado, puesto que, como hemos declarado en Sentencia de 4 de noviembre de 1.996, el dictamen pericial no puede imponerse exclusivamente por la autoridad dimanante de la profesión o titulación de los peritos sino, además, por la argumentación convincente de éstos y, en el caso de las valoraciones expropiatorias, ha de ser suficiente en su detalle y fuerza argumentativa para destruir la presunción de acierto de la valoración previamente realizada con carácter administrativo por el Jurado de Expropiación desde una posición de imparcialidad y solvencia técnica, además de que **la titulación de Agente de la Propiedad Inmobiliaria resulta insuficiente sólo cuando se trate de valoraciones urbanísticas en las que hayan de aplicarse criterios de tal naturaleza, dado que la formación específica de aquellos profesionales no abarca aspectos técnicos en esta materia**».*

Atendiendo a todo lo anterior, cabe deducir:

En el ámbito del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, la valoración del inmueble tiende a determinar su «valor real».

En valor real es un concepto más amplio que el valor en venta, al que se circunscribe la labor de los agentes de la propiedad inmobiliaria.

A efectos fiscales, los dictámenes de peritos que recojan la valoración de bienes inmuebles deben contener características físicas, económicas y jurídicas para determinar el valor real.

Los peritos que actúen por y ante la Administración deben tener la titulación suficiente y adecuada para el análisis de las características anteriores y, por ende, determinar el valor real de los inmuebles.

La colegiación como agente de la propiedad inmobiliaria no otorga, *per se*, los conocimientos técnicos y científicos para determinar el valor real de los inmuebles.

Las valoraciones tributarias de bienes inmuebles, efectuadas por peritos de la Generalitat, se realizan de forma individualizada, teniéndose en cuenta características tales como la categoría y tipología constructiva o el estado de conservación. La ponderación de estas circunstancias requiere estar en posesión de determinados conocimientos técnicos que no se pueden deducir de la mera colegiación como agente de la propiedad inmobiliaria.

Por consiguiente, los agentes de la propiedad inmobiliaria, por el mero hecho de serlo, no poseen la titulación suficiente y adecuada para determinar el valor real a efectos tributarios.



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA D'HISENDA I
ADMINISTRACIÓ PÚBLICA
SECRETARIA AUTONÓMICA
DE HACIENDA Y PRESUPUESTOS
DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS Y JUEGO

Junto a lo anterior, y a los efectos de su actuación como peritos terceros, hay que añadir que la mera colegiación como agente de la propiedad inmobiliaria no faculta para emitir un dictamen o informe en el que se analicen las circunstancias y elementos tenidos en cuenta en los dictámenes de valoración de inmuebles emitidos por peritos de la Administración. Por ello, los agentes de la propiedad inmobiliaria no son, en este caso, los peritos idóneos para actuar como peritos terceros o dirimientes en las tasaciones periciales contradictorias en el ámbito del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones o Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Conclusión:

Los agentes de la propiedad inmobiliaria, por el mero hecho de estar colegiados, no poseen la aptitud requerida para determinar el valor real de los bienes inmuebles, a los efectos de su participación como peritos de parte y como peritos terceros en el ámbito del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones e Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.