

Bogotá, 06 de agosto de 2024.

Honorable Representante
Dr. VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Coordinador Ponente Único

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley No. 346 de 2023 Cámara.

Respetado representante,

Reciban un cordial y especial saludo de la Federación Colombiana de Lonjas de Propiedad Raíz – FEDELONJAS, de los miembros de su Junta Directiva, sus Lonjas afiliadas y del mío propio.

De manera cordial, deseamos compartir nuestras observaciones sobre el proyecto de ley No. 346 de 2023 Cámara, enfocándonos particularmente en el Artículo 4º, que trata sobre el uso de mecanismos digitales para establecer el valor objetivo del inmueble a financiar, para los fines previstos en la Ley 546 de 1999.

Consideramos crucial abordar este tema con detenimiento debido a las implicaciones que una valoración precisa tiene para el sector inmobiliario y la economía en general. Por ello, presentamos nuestras observaciones y recomendaciones para asegurar que el proceso de valuación mantenga los estándares técnicos necesarios para garantizar la transparencia y precisión en las operaciones de financiamiento.

I. Del Avaluador y el avalúo

Sea lo primero indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1673 de 2013 “*Por la cual se reglamenta la actividad del avaluador y se dictan otras disposiciones*”, la valuación se define de la siguiente manera:

*“a) **Valuación:** Es la actividad, por medio de la cual se determina el valor de un bien, de conformidad con los métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas que se consideren necesarios y pertinentes para el dictamen. El dictamen de la valuación se denomina avalúo.”.* (Subrayado fuera del texto)

Como se puede observar, la valuación es una disciplina técnica que requiere un conocimiento profundo del mercado inmobiliario, así como una evaluación minuciosa de las características particulares de cada propiedad. Este proceso incluye la inspección física del inmueble, el análisis de factores económicos, legales y sociales, y la aplicación de metodologías reconocidas internacionalmente.

En lo que respecta a la valuación de bienes inmuebles, el evaluador, entre otros aspectos, verifica y analiza la ubicación del inmueble, el tamaño y especificaciones técnicas del mismo, sus dependencias y bienes complementarios o que prestan usos y servicios adicionales, la calidad de la construcción, su valor de acuerdo con las condiciones del mercado, el tiempo de vida útil, la capacidad para ser modificado o remodelado, y las condiciones asociadas a la normatividad urbanística aplicable y a su situación catastral. Esto, indiscutiblemente, requiere una inspección técnica tanto de las características propias del inmueble como de su entorno (condiciones de la propiedad horizontal, del sector y zonas aledañas, inmuebles similares, etc.). Estos elementos forman un todo inescindible que conduce necesariamente a una valoración en conjunto para determinar, de manera técnica y con certeza, el valor real de un bien.

Ahora bien, la actividad del evaluador y su presencia física en el inmueble no se limitan a una simple visita. En términos técnicos, se trata de una inspección. Al respecto, y como un referente normativo de la trascendencia de los avalúos en la actividad económica del Estado y del país, en el caso de los avalúos ordenados por la Ley 388 de 1997, el Estado ha reconocido la importancia de la inspección, como lo indica la Resolución 620 de 2008 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). En dicha resolución, se establece que independientemente del método utilizado para llevar a cabo la valuación, la inspección debe realizarse. Textualmente, la norma establece lo siguiente:

***“ARTÍCULO 6o. ETAPAS PARA ELABORACIÓN DE LOS AVALÚOS.** Para la elaboración de los avalúos utilizando cualquiera de los métodos enunciados anteriormente deben realizarse las siguientes etapas:*

(...)

4. Reconocimiento en terreno del bien objeto de avalúo. En todos los casos dicho reconocimiento deberá ser adelantado por una persona con las mismas características técnicas y profesionales de la persona que ha de liquidar y firmar el avalúo.

5. Siempre que sea necesario se verificarán las mediciones y el inventario de los bienes objeto de la valoración. En caso de edificaciones deberán constatarse en los planos las medidas y escalas en que se presente la información. Y cuando se observen grandes inconsistencias con las medidas, se informará al contratante sobre las mismas.

6. En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotografías que permitan identificar las características más importantes del bien, las cuales posteriormente permitirán sustentar el avalúo.

7. Cuando se realicen las encuestas, deberán presentarse las fotografías de los inmuebles, a los encuestados para una mayor claridad del bien que se investiga”.

(...) (Subrayado fuera del texto original).

Cabe resaltar que, de las ocho etapas para la elaboración de los avalúos descritas en la norma, cuatro de ellas requieren de dicha inspección para su cumplimiento, lo que denota su trascendental relevancia como sustento técnico de un adecuado y veraz avalúo.

Por otra parte, la Ley 1673 de 2013, consolidó una serie de responsabilidades para las personas que ejercen la actividad. En la citada norma se señalan de forma directa los deberes, inhabilidades, incompatibilidades y sanciones derivadas del ejercicio de la actividad valuatoria, aspectos todos estos que trascienden para constituirse en un verdadero Código de Ética, y que se decantan en los estatutos y en la reglamentación interna de las entidades reconocidas de autorregulación en Colombia (ERA's). Es importante recordar que la inscripción de un evaluador al Registro Abierto de Evaluadores – R.A.A., a través de una entidad reconocida de autorregulación, es conducente una vez el evaluador demuestra su idoneidad en diferentes campos del saber tales como teoría del valor, economía y finanzas generales, métodos matemáticos y cuantitativos y conocimientos en diferentes tipos de bienes. Dicha inscripción genera como consecuencia que el evaluador acoge las normas, reglamentos y demás parámetros que la entidad de autorregulación tiene definidos.

Es la normatividad comentada en este escrito, pero aún más importante, es la estructura conceptual, técnica, filosófica y ética de la práctica de un avalúo por parte de un experto en valoración de bienes lo que conduce a la obligatoriedad no sólo de llevar a cabo una visita de inspección técnica del bien a valorar, sino también de desplegar concomitantemente las demás actividades y ejercicios propios del saber o conocimiento del evaluador que, en su conjunto, finalmente concluyen en la emisión de un concepto valuatorio sólido, sustentado y sustentable en el momento de su emisión y en épocas posteriores. Proceder de manera distinta no sólo conduciría a la imposición de las sanciones a que hubiere lugar (v.g. la cancelación de la inscripción al R.A.A., con lo cual no podría volver a ejercer la actividad en todo el territorio nacional), sino también al desconocimiento de los principios esenciales que fundamentan el idóneo ejercicio de la actividad valuatoria, con las consecuentes distorsiones y efectos negativos que de ello se derivarían en la economía de un país y, sobre todo, en el patrimonio de quienes requieren de una valoración de sus activos.

Y es que no puede ser de otra manera que las normas expedidas establezcan condiciones para el correcto ejercicio de la actividad valuatoria, y ratifiquen la trascendencia desde el punto de vista conceptual y técnico de la inspección del inmueble. Permitir la elaboración de avalúos sin el cumplimiento de la conjunción de requisitos y actividades que con responsabilidad y calidad despliega el evaluador, ampliamente comentadas en líneas precedentes, se constituiría en un factor de riesgo para todas las actividades que involucran transacciones sobre activos inmobiliarios (compra y venta, financiación, arrendamiento, etc.), y, en general, para la economía colombiana.

Sobre el particular, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución Política Colombiana, en la exposición de motivos de la Ley 1673 se expone un claro y

contundente análisis de este riesgo, acuñando el concepto de “riesgo social” sustentado en la trascendencia patrimonial de la actividad valuatoria. Textualmente, la citada exposición de motivos señala:

(...) “la creación de la ley propuesta está justificada en nuestra Carta Política, ya que el servicio a la comunidad y la promoción de la prosperidad general son fines esenciales del Estado colombiano, de aquí se deriva la necesaria vigilancia del Estado colombiano a la actividad valuatoria, que dada su trascendencia patrimonial, representa un riesgo para la sociedad” (...). (Negrilla fuera del texto).

En síntesis, se encuentra que la presencialidad en la construcción de un avalúo, el análisis de las condiciones técnicas, jurídicas y de mercado de los inmuebles, entre otros aspectos, se constituyen en piezas fundamentales que el evaluador consolida al desarrollar la actividad valuatoria, cada una de las cuales conforma un engranaje que no permite prescindir de una o varias de ellas si lo que se pretende es llevar a cabo una labor con bases técnicas sólidas y confiables.

El artículo 4º del mencionado Proyecto de Ley menciona que los avalúos y las metodologías técnicamente idóneas pueden realizarse a través de mecanismos digitales siempre que se garantice la autenticidad, disponibilidad e integridad de la información. Sin embargo, es fundamental enfatizar que la determinación precisa y confiable del valor de un inmueble no puede depender exclusivamente de herramientas digitales.

Los mecanismos digitales pueden ser herramientas complementarias útiles, pero no pueden reemplazar el juicio profesional y la experiencia de un evaluador certificado. La inspección física y el análisis in situ son insustituibles para garantizar la precisión y la confiabilidad de un avalúo.

Además, la normativa vigente establece claramente los procedimientos, parámetros y criterios para la elaboración de avalúos, y ninguna entidad puede exigir que el evaluador certifique información que no esté contemplada en estas normas. Los avalúos deben ser realizados por profesionales debidamente acreditados y bajo las metodologías establecidas por la ley y las prácticas reconocidas en la industria.

Las anteriores consideraciones son fundamentales en cualquier ejercicio que, con lógica y sentido de modernidad, pretenda adelantarse en relación con la actividad valuatoria. Considerando que la valoración de un bien afecta positiva o negativamente el patrimonio de los particulares y del Estado, es claro que la conformación de estos patrimonios está indisolublemente ligada a la estimación que tengan sus activos y pasivos. En ambos casos, los avalúos influyen de forma directa, ya sea en la valoración de los inmuebles como activos dentro de un patrimonio, o en las garantías inmobiliarias que se otorgan para la adquisición

de los inmuebles, créditos estos que ingresan como un pasivo a un patrimonio por un monto que depende, entre otros factores, del valor del inmueble financiado.

II. Avalúos en operaciones de financiación de vivienda.

Según las últimas cifras disponibles del Departamento Nacional de Estadística (DANE), en el periodo comprendido entre los meses de enero a marzo del año 2024, se desembolsaron alrededor de 2.2 billones de pesos corrientes en créditos para compra de vivienda. De estos, alrededor de 1.6 billones de pesos corrientes se destinaron a la compra de vivienda nueva y algo más de 0.6 billones de pesos corrientes a vivienda usada. En cuanto al saldo de cartera de vivienda, incluyendo el leasing habitacional, el DANE reportó para el corte de marzo de 2024 un total cercano a los 130 billones de pesos corrientes, lo que representó un aumento del 1,6% en comparación con el cuarto trimestre de 2023 y un incremento del 8,3% en comparación con el mismo periodo del año anterior.

Estos datos, y otros asociados a la dinámica de la financiación de vivienda en Colombia, sumados a los correspondientes al Leasing Habitacional y a las demás operaciones que involucran la transferencia del derecho de dominio de inmuebles destinados a usos y actividades distintas a las de vivienda, ratifican la enorme importancia e impacto de estas operaciones para la economía colombiana.

De lo anterior, es evidente la relevancia de la valuación de los inmuebles para la constitución de las garantías requeridas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones producto de la financiación otorgada. Por ello, es fundamental llevar a cabo avalúos cuyo contenido técnico sea veraz, cierto y ajustado al mercado, que cumplan con las técnicas, actuaciones, criterios y herramientas requeridos en los diversos métodos de valuación empleados, todos los cuales involucran, como común denominador, la inspección técnica. Otorgar créditos con garantías hipotecarias en las que los inmuebles sean avaluados sin el lleno de los requisitos conceptuales y técnicos, entre ellos la inspección, generaría de forma directa un enorme riesgo para el sistema financiero y para la economía nacional, especialmente por tratarse de operaciones que involucran recursos captados del público y, también, de recursos propios de las entidades que las otorgan, siendo las hipotecas constituidas sobre los inmuebles financiados la garantía por excelencia frente al incumplimiento del usuario/deudor de la entidad.

En este orden de ideas, resultaría riesgoso consolidar esquemas automatizados que sustenten la determinación del valor de los inmuebles exclusivamente en “valores de referencia” y no en avalúos, pues la inmediatez de los primeros no puede de ninguna manera equipararse con la seguridad técnica de los segundos. Esos “valores de referencia” se constituyen en parámetros que los evaluadores utilizan, desde hace tiempo, como elemento o pieza adicional para la elaboración de los avalúos, pero de ninguna manera como sustituto de éstos.

La importancia de dicha inspección técnica en el marco de la elaboración de un avalúo es tal que, por ejemplo, en inmuebles sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal (Ley 675 de 2001), los llamados “avalúos remotos” o “avalúos virtuales” (denominaciones que no compartimos porque no son avalúos en el sentido estricto de la palabra) no consideran aspectos sustanciales cuya inobservancia o falta de consideración pueden originar graves inconsistencias en la estimación del valor del inmueble.

Esto se debe a que, en inmuebles sometidos a dicho régimen, la técnica valuatoria exige tener en cuenta no sólo las condiciones y características de las unidades privadas como tal, sino también la calidad, estado, configuración y localización de zonas comunes, así como la de bienes complementarios que permiten la adecuada utilización de las unidades privadas (garajes, depósitos). Además, los adquirentes de los inmuebles están ingresando a su patrimonio derechos de propiedad sobre áreas privadas y también derechos sobre áreas comunes representados en un coeficiente de copropiedad. Este coeficiente determina su derecho de propiedad sobre las áreas comunes y de él se derivan obligaciones, especialmente de carácter económico (cuotas ordinarias, extraordinarias), que sin lugar a dudas forman parte integral de la decisión de adquisición de un inmueble.

Lo anterior tiene enorme relevancia si se considera que, según el DANE, en Colombia existen cerca de 18 millones de hogares. En 2018, se proyectaba que un 33% de estos hogares se encontraban sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal, lo que hoy en día serían aproximadamente 6 millones de hogares. Se destaca que, en las principales ciudades, este valor muestra que entre el 51% y el 68% de las viviendas están sometidas a este régimen (según las proyecciones de 2018: Bogotá 60.3%, Medellín 57.2%, Bucaramanga 54.7%, Cali 52% y Barranquilla 51.3%). Sin embargo, según nuestras estimaciones de FEDELONJAS, basándonos en los datos del DANE, vemos que para 2023 en Bogotá este valor puede ser cercano al 68%, en Medellín un 62%, en Bucaramanga un 68%, y en Cali cercano al 60%, entre otros.

De otra parte, es de gran importancia tener en cuenta las operaciones de crédito enfocadas a la adquisición de vivienda en las que interviene el Estado, como lo es el caso de los productos financieros ofrecidos por el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), a través de los cuales los recursos provenientes de ahorro voluntario y cesantías fondean el otorgamiento de créditos hipotecarios y operaciones de leasing habitacional. En este tipo de operaciones, se requiere de un avalúo que técnicamente determine el valor comercial y real de los inmuebles para evitar que el Estado y los particulares asuman los riesgos derivados de una estimación de valor incompleta o errónea.

En el mismo sentido, es procedente la reflexión anterior cuando la adquisición de los inmuebles involucra la concesión de subsidios por parte del Estado (Nación, Departamentos

y/o Municipios). En estos casos, la inadecuada y antitécnica valoración del inmueble que se adquiere pone en riesgo los recursos destinados a brindar ese fundamental apoyo para las familias colombianas que reúnen las condiciones para acceder a este beneficio.

En conclusión, es fundamental mantener la integridad y precisión del proceso de avalúos en materia inmobiliaria en Colombia. Reiteramos que, si bien la tecnología ofrece herramientas valiosas, no puede sustituir el análisis detallado y la inspección física realizada por profesionales certificados que cumplen con la normativa vigente. Instamos al Honorable Congreso a considerar estas observaciones para garantizar que cualquier avance legislativo contemple la innovación con cautela y la protección de los intereses patrimoniales. Un sistema de avalúos que equilibre la tecnología con la experiencia humana, conforme a la legislación actual, es esencial para salvaguardar la confianza y estabilidad del mercado inmobiliario y financiero del país.

Las anteriores son las consideraciones de este gremio. Como hemos expresado, el compromiso de la Federación es siempre efectuar planteamientos y aportes para la construcción de escenarios que propendan por la modernización y eficiencia del sector inmobiliario, de la mano de esquemas sustentados en principios que garanticen la seguridad, transparencia, calidad e idoneidad de estos.

De antemano, Honorable Representante, agradecemos la atención prestada a esta comunicación y quedamos atentos a sus comentarios o cualquier información adicional que se requiera y que esté al alcance de nuestro gremio.

Cordialmente,

MARIO ANDRÉS RAMÍREZ PEÑA
Presidente Ejecutivo - FEDELONJAS