

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

RESOLUCIÓN NÚMERO 14595 DE 2022

(24 MARZO 2022)

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

**Radicación 20-485845****LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES PARA EL CONTROL Y VERIFICACION DE  
REGLAMENTOS TECNICOS Y METROLOGIA LEGAL**

En ejercicio de sus facultades legales, según lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en ejercicio de las facultades administrativas establecidas en el numeral 21 del artículo 1º del Decreto 4886 de 2011 y el artículo 1º de la Resolución 23705 de 2015 expedida por esta Superintendencia, y

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** Que la letra c) del artículo 37 de la Ley 1673 de 2013, mediante la cual se reglamenta la actividad del evaluador, faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio para ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre las personas que sin cumplir los requisitos establecidos en la mencionada ley, desarrollen ilegalmente la actividad valuatoria.

**SEGUNDO.** Que conforme a lo señalado en el numeral 4 del artículo 1º de la Resolución 23705 de 2015 expedida por el Superintendente de Industria y Comercio, la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología tiene a su cargo las funciones de: “(...) *adelantar las investigaciones administrativas (...) a las personas que sin el lleno de los requisitos establecidos en la Ley 1673 de 2013 y el Decreto 556 de 2014, desarrollen ilegalmente la actividad del evaluador, así como imponer las medidas y sanciones que corresponda, de acuerdo con la normatividad aplicable.*”

**TERCERO.** Marco Conceptual.

La Ley 1673 de 2013 reguló la actividad del evaluador con el objeto de “*establecer las responsabilidades y competencias de los evaluadores en Colombia para prevenir los riesgos sociales de inequidad, injusticia, ineficiencia, restricción del acceso a la propiedad, falta de transparencia y posible engaño a compradores y vendedores o al Estado*”. Igualmente, la ley tiene por objeto propender por el reconocimiento general de la actividad de los evaluadores, fomentar la transparencia y equidad entre las personas, entre estas y el Estado Colombiano. Para ello, el legislador concibió un modelo de autorregulación para el sector valuatorio con la participación directa de los mismos evaluadores a través de diversos actores y mecanismos.

Es así como mediante el artículo 5 de la Ley 1673 de 2013 se creó el Registro Abierto de Evaluadores -R.A.A., el cual está a cargo y bajo la responsabilidad de las Entidades Reconocidas de Autorregulación -E.R.A., el cual es un “*protocolo único, de acceso abierto a cualquier interesado, a cargo de las Entidades Reconocidas de Autorregulación de evaluadores, en donde se registra, conserva y actualiza la información relativa a la inscripción de los evaluadores, a las sanciones disciplinarias a las que haya lugar en desarrollo de la actividad de autorregulación y demás información que de acuerdo con las regulaciones deba o pueda ser registrada en él.*”<sup>1</sup>

El Decreto 556 de 2014, incorporado en el Decreto Único del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015, este último modificado por el Decreto 200 de 2020, reglamentó la Ley 1673 de 2013 fijando su ámbito de aplicación en quienes actúen como evaluadores, valuadores, tasadores y demás términos que se asimilen a estos. Este decreto reglamentó igualmente aspectos relativos al

<sup>1</sup> Artículo 2.2.2.17.1.3 del Decreto 1074 de 2015.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

funcionamiento del sistema de información R.A.A. y a la conformación de las E.R.A., otorgando expresas facultades a esta Superintendencia sobre el particular.

De acuerdo con el artículo 23 de la Ley 1673 de 2013 y el artículo 2.2.2.17.3.4 del Decreto 1074 de 2015, las personas que ejerzan la actividad valuatoria están obligadas a inscribirse al R.A.A. por intermedio de una E.R.A. y cumplir con los requisitos que se encuentran contemplados en el artículo 6 de la Ley 1673 de 2013.

Por un lado, está el régimen académico contenido principalmente en el literal a) del artículo 6 de la Ley 1673 de 2013, cuyo registro inicial es obligatorio a partir del 11 de mayo de 2018, fecha en que se cumplió el término de 24 meses siguientes contados a partir de la firmeza de la resolución de reconocimiento de la primera E.R.A.

Por otro lado, está el régimen de transición previsto en el párrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1673 de 2013, en virtud del cual los evaluadores podían inscribirse en el R.A.A. sin necesidad de demostrar formación académica. Durante la vigencia de dicho régimen, que terminó el 11 de mayo de 2018, los evaluadores debían aportar ante la E.R.A. el certificado de persona emitido por entidad de evaluación de la conformidad acreditada por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) bajo la norma ISO 17024 y autorizada por una Entidad Reconocida de Autorregulación, y prueba de su experiencia de por lo menos 1 año anterior a la presentación de los documentos, con el fin de realizar la inscripción en la plataforma bajo el régimen de transición.

En concordancia con lo expuesto, a partir del 11 de mayo de 2018, fecha en que se cumplió el período de 24 meses desde la fecha en que quedó en firme la resolución de reconocimiento de la primera E.R.A., todos los evaluadores deben estar inscritos en el Registro Abierto de Avaluadores R.A.A., a través del régimen de transición o acreditando el cumplimiento de requisitos académicos contemplados en la normatividad, para poder desempeñar legalmente la actividad valuatoria.

De otra parte, la conducta del ejercicio ilegal de la actividad del evaluador se encuentra en cabeza de esta Superintendencia, siempre y cuando la persona no se encuentre inscrita en el Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A. a través de una Entidad Reconocida de Autorregulación -E.R.A. reconocida y autorizada y, en los siguientes casos: (i) cuando se practique cualquier acto propio de la actividad valuatoria, sin cumplir los requisitos previstos en la ley, (ii) cuando una persona actúe, se anuncie o presente como evaluador inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A., sin cumplir los requisitos de ley, o se anuncie como miembro de una Lonja de Propiedad Raíz o Agremiación sin serlo, (iii) cuando un evaluador ejerza la actividad estando suspendida o cancelada su inscripción al R.A.A., cuando (iv) en un proceso judicial se ejerza la actividad sin estar facultado por la autoridad competente y, (iv) cuando un evaluador aun estando inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A., ejerza la actividad valuatoria respecto a categorías no inscritas.

En este sentido, todo el engranaje concebido por la Ley 1673 de 2013 y su decreto reglamentario tiene como principal finalidad que las personas que ejerzan la actividad valuatoria en Colombia se inscriban en el R.A.A. a través de las E.R.A., lo cual conlleva la obligación de cumplir con las normas de autorregulación correspondientes. Nótese que de acuerdo con el artículo 23 de la ley, dicha inscripción en el R.A.A. es obligatoria para todas las personas que quieran desempeñarse como evaluadores en Colombia, so pena de incurrir en el ejercicio ilegal de la actividad en los términos del artículo 9.

Por su parte, la Superintendencia de Industria y Comercio ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control sobre aquellas personas que sin cumplir los lineamientos mínimos establecidos por la ley, desempeñen la actividad valuatoria de manera ilegal. Por tanto, según lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley 1673 de 2013, esta Entidad tiene la facultad de aplicar los procedimientos previstos en la Ley 1480 de 2011 y demás normas concordantes.

**CUARTO.** Que mediante comunicación radicada el 18 de diciembre de 2020<sup>2</sup>, la Representante Legal de la CORPORACIÓN AUTORREGULADOR NACIONAL DE AVALUADORES A.N.A, dio traslado por competencia de la queja presentada por el señor Leonardo Calle Atehortua identificado con cédula de ciudadanía 71.601.927, sobre una posible irregularidad en el ejercicio de la actividad valuatoria por parte del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, indicando lo siguiente:

<sup>2</sup> Ver consecutivo 0, del sistema de trámites de esta Superintendencia.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

“(…) haciendo uso de los establecido en la Ley 1755 de 2015 y apoderado en proceso recurrido ante el Tribunal Superior de Medellín Sala Civil, se me ha nombrado dentro de este un PERITO AVALUADOR que no presenta las acreditaciones respectivas conforme al artículo 2.2.2.17.3.5. del Decreto 1074 de 2015, simplemente dice que es “Avaluador según la Ley 1673 de 2013 y su decreto reglamentario 556 de 2014 dice que sin impedimento legal para actuar, pero considero que según el Decreto 1074 de 2015, si este señor de nombre EDISON MENESES LONDOÑO y c.c. Nro. 8.285.806 no reúne los requerimientos de la citada norma no podría haber sido nombrado como avaluador de frutos civiles dentro del proceso, lo que confluente en una irregularidad procesal que debe ser saneada (...)”<sup>3</sup>

**QUINTO.** Que con radicado 20-485845 consecutivo 1 de fecha 18 de febrero de 2021, esta entidad requirió al señor Leonardo Calle Atehortua, para que allegara copia del avalúo elaborado por el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, y los documentos que lo acreditaron como avaluador.

**SEXTO.** Que mediante comunicación bajo radicado número 20-485845 consecutivo 2 de fecha 3 de marzo del 2021, se allegó copia del avalúo laborado por el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** el 04 de enero de 2019, a solicitud de la señora Ana Teresa Mira Llano denominado “EXPERTICIA TÉCNICA PARA DETERMINACIÓN DEL CANON DE ARRENDAMIENTO”<sup>4</sup>.

**SÉPTIMO.** Que mediante comunicación bajo radicado número 20-485845 consecutivo 6 de fecha 4 de marzo del 2021, el señor Leonardo Calle Atehortua allegó aclaración de denuncia, siendo resuelta mediante consecutivo 21-184969.

**OCTAVO.** Que analizados los documentos aportados en la denuncia, se observa que el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, elaboró el avalúo de bien inmueble que fue presentado dentro del proceso Verbal – Reivindicatorio radicado 05001400300220190008900, que se surtió en el Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín:

- Inmueble residencial ubicado en la calle 51 No. 29-47/53 Apartamento 201 de la ciudad de Medellín - Antioquia, elaborado el día 4 de enero de 2019, avalúo solicitado por la señora ANA TERESA MIRA LLANO<sup>5</sup>.

**NOVENO.** Que al comparar el Reporte Histórico de Avaluadores que reposa en el Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A., esta Superintendencia evidenció lo siguiente:

- a) Esta Superintendencia tiene acceso a la plataforma del Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A. con el fin de verificar su operación y funcionamiento; en el caso objeto de estudio descargó el Reporte Histórico de avaluadores aprobados del Registro Abierto de Avaluadores –R.A.A. el 14 de abril de 2021, obteniendo la siguiente información:

Detalle de Avaluadores	14-04-2021 22:00:05
<b>AVAL-8285806</b> <b>EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES</b> edison_londono481@hotmail.com Inmuebles Urbanos, Inmuebles Rurales, Recursos Naturales y Suelos de Protección, Obras de Infraestructura, Puentes, Acueductos y conducciones, Edificaciones de Conservación Arqueológica y Monumentos Históricos, Inmuebles Especiales, Maquinaria Fija, Equipos y Maquinaria Móvil, Maquinaria y Equipos Especiales, Obras de Arte, Orfebrería, Patrimoniales y Similares, Artes, Joyas, Orfebrería, Arqueológico, Paleontológico y similares, Semovientes y Animales, Activos Operacionales y Establecimientos de Comercio, Intangibles, Marcas, Patentes, Nombres comerciales, Prima comercial, Otros similares, Intangibles Especiales Inmuebles Urbanos (05-01-2021), Inmuebles Rurales (05-01-2021), Recursos Naturales y Suelos de Protección (05-01-2021), Obras de Infraestructura (05-01-2021), Puentes (05-01-2021), Acueductos y conducciones (05-01-2021), Edificaciones de Conservación Arqueológica y Monumentos Históricos (05-01-2021), Inmuebles Especiales (05-01-2021), Maquinaria Fija, Equipos y Maquinaria Móvil (05-01-2021), Maquinaria y Equipos Especiales (05-01-2021), Obras de Arte, Orfebrería, Patrimoniales y Similares (05-01-2021), Artes (05-01-2021), Joyas (05-01-2021), Orfebrería (05-01-2021), Arqueológico (05-01-2021), Paleontológico y similares (05-01-2021), Semovientes y Animales (05-01-2021), Activos Operacionales y Establecimientos de Comercio (05-01-2021), Intangibles (05-01-2021), Marcas (05-01-2021), Patentes (05-01-2021), Nombres comerciales (05-01-2021), Prima comercial (05-01-2021), Otros similares (05-01-2021), Intangibles Especiales (05-01-2021)	
<b>ANTIOQUIA</b> <b>MEDELLÍN</b> DIAGONAL 74B N° 32 - 137 3225911488 2021-01-05T16:15:00 Régimen Académico Art 6 Literal A numeral (1) de la Ley 1673 de 2013 Activo No Corporación Colombiana Autorreguladora de Avaluadores ANAV	

<sup>3</sup> Consecutivo 0 del sistema de trámites anexo 2 – 2020-12-18.pdf

<sup>4</sup> Avalúo visto en el consecutivo 2 del sistema de trámites anexo “peritaje fragmentado al juz.2 c.mpal.pdf”. pág.7

<sup>5</sup> Avalúo visto en el consecutivo 2 del sistema de trámites anexo “peritaje fragmentado al juz.2 c.mpal.pdf”. pág.7

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

- b) Copia de la búsqueda efectuada ante el Registro Abierto de Avaluadores –R.A.A., el día 14 de abril de 2021, en la página web <https://www.raa.org.co/>:

raa.org.co

ediciones Gmail - Notificació... Google Editar Resultados de búsqu... YouTube Maps Gmail Safe Search

**RAA**  
Registro Abierto de Avaluadores

**Industria y Comercio**  
SUPERINTENDENCIA

### Confirmar Avaluador

Esta consulta no sustituye la obligación del evaluador de demostrar su calidad, a través de la certificación de inscripción (Art. 2.2.2.17.3.5 del Decreto. 1074 de 2015).

AVAL-8285806

REVISAR

---

EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES Corporación Colombiana Autorreguladora de Avaluadores ANAV

Fecha de registro: 04 de Enero de 2021 Código: AVAL-8285806 Fecha de Aprobación: 05 de Enero de 2021

**DÉCIMO.** Que mediante Resolución No. 26521 del 03 de mayo de 2021<sup>6</sup>, esta Superintendencia inició un procedimiento administrativo sancionatorio y formuló cargos al señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, al evidenciar un presunto incumplimiento a lo establecido en los artículos 9º y 23º de la Ley 1673 de 2013, debido a que para el momento en que elaboró el avalúo el 4 de enero de 2019 no se encontraba inscrito en el -R.A.A.

**DÉCIMO PRIMERO.** Que mediante comunicación del 9 de junio de 2021, radicada bajo el número **20-485845-12**, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** ejerció su derecho de defensa y contradicción, aportando escrito de descargos.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Que mediante Resolución No. 65106 del 07 de octubre de 2021<sup>7</sup>, esta Superintendencia decidió incorporar unas pruebas y correr traslado al investigado por el término de diez (10) días hábiles para que presentara alegatos de conclusión.

**DÉCIMO TERCERO.** Que mediante comunicación del 2 de noviembre de 2021, radicada bajo el número **20-485845-18**, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** presentó escrito de alegatos de conclusión.

**DÉCIMO CUARTO.** Que de conformidad con lo previsto en el artículo 42 del CPACA, esta Dirección procederá a realizar las respectivas consideraciones conforme a lo que obra en el expediente con el fin de adoptar una decisión definitiva, así:

#### Consideraciones de la Dirección

Debe observarse que las autoridades han sido establecidas entre otros fines, para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida y demás derechos y libertades y, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2º C.P.). El precepto constitucional señala como objetivos esenciales del Estado el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general y la garantía de efectividad de los derechos.

En un plano más concreto, la función administrativa está al servicio de los intereses generales. Las autoridades correspondientes deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (artículo 209 de la Constitución).

<sup>6</sup> Consecutivo 3 Carga Digital del Sistema de Trámites de la Entidad.

<sup>7</sup> Consecutivo 14 Carga Digital del Sistema de Trámites de la Entidad.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

Es así como a partir de la Ley 1673 de 2013 se reglamentó la actividad del evaluador, y se establecieron sus responsabilidades y competencias con el fin de prevenir riesgos sociales de inequidad, injusticia, ineficiencia y posible engaño a compradores y vendedores; en otras palabras, la normatividad busca que la actividad sea ejercida en el marco de unos lineamientos aplicables a todos los evaluadores.

De acuerdo con lo anterior, se otorgó a la Superintendencia de Industria y Comercio la facultad para ejercer funciones de inspección, vigilancia y control, sobre las Entidades Reconocidas de Autorregulación -E.R.A., los organismos evaluación de la conformidad que expidan certificados de personas de la actividad de evaluador, y de aquellas personas que sin cumplir los requisitos de ley ejerzan de manera ilegal la actividad valuatoria. Además, le corresponde adoptar las medidas y sanciones que legalmente procedan por inobservancia de los administrados de sus deberes y responsabilidades establecidos, llevando a cabo una investigación con las garantías al debido proceso.

Sobre esas bases, este Despacho entrará a analizar en el caso en concreto la responsabilidad que le acaece al investigado, así:

**Con relación a la responsabilidad del señor EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806.**

Se debe indicar que, a partir del 11 de mayo de 2018, fecha en que culminó el periodo de veinticuatro (24) meses después de que quedó en firme la resolución de reconocimiento de la primera Entidad Reconocida de Autorregulación por la Superintendencia de Industria y Comercio, las personas naturales tasadoras deben estar inscritas en el Registro Abierto de Evaluadores para poder ejercer la actividad en el país.

De modo que al analizar el presente caso, esta Dirección evidencia que el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, elaboró un avalúo comercial del Inmueble residencial ubicado en la calle 51 No. 29-47/53 apartamento 201 de la ciudad de Medellín - Antioquia el día 4 de enero de 2019, que fue solicitado por la señora ANA TERESA MIRA LLANO, y el cual fue presentado dentro del proceso Verbal – Reivindicatorio radicado con número 05001400300220190008900, ante el Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín:

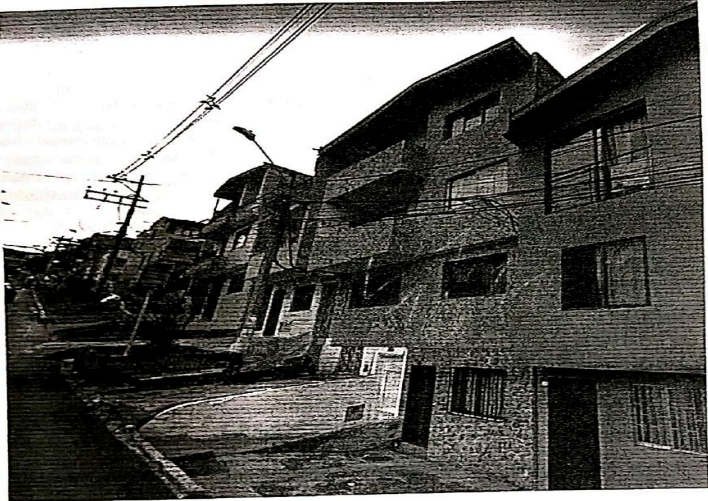
- Extracto copia del avalúo donde se determina el valor del Inmueble residencial ubicado en la Calle 51 No. 29-47/53 Apartamento 201 de la ciudad de Medellín – Antioquia.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Ver consecutivo 2, del sistema de trámites de esta Superintendencia. Correo electrónico, anexo Peritaje fragmentado al Juz. 2. C.mpal.pdf



“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

EXPERTICIA TÉCNICA PARA DETERMINACIÓN DEL CANON DE ARRENDAMIENTO



INMUEBLE UBICADO EN LA CALLE 51 N° 29 - 47 APTO 201  
BARRIO MIRAFLORES

ORDENADO POR: DRA. ANA TERESA MIRA LLANO

MEDELLÍN  
ENERO DE 2019

Ubicación del inmueble

Fecha de presentación del avalúo

Señora  
**ANA TERESA MIRA LLANO**  
E.S.D.

**Asunto: Experticia**

Edison Londoño Meneses mayor de edad con cedula de ciudadanía N° 8.285.806 de Medellín, con inscripción vigente como evaluador según la ley 1673 de 2013 y su decreto reglamentario 556 de 2014 y además auxiliar de la justicia con forme al acuerdo 10448 del Consejo Superior de la Judicatura del año 2015 sin impedimento legal para actuar en el encargo de parte encomendado; una vez realizada la pesquisa documental pertinente, teniendo en cuenta la temática planteada a saber: caracterización, ubicación, tipología, topografía y demás accidentes, que dan o quitan valor al inmueble del estudio cuya construcción avala la licencia N° 3841-78 adicionada el 23 de abril de 1980 (en el segundo y tercer piso); variaciones elevadas a propiedad horizontal según la escritura N° 6210 del 11 de diciembre de 1985 de la notaria 6ª de Medellín.


En este contexto procedo a emitir mis apreciaciones **técnico-científicas** en cuanto al avalúo actual del inmueble y a la evaluación de los frutos, a la fecha de presentación de la experticia así:

Manifestación de cumplimiento de la Ley 1673 de 2013

**15. VIGENCIA**

De acuerdo con el numeral 7 del artículo 2 del Decreto 422 de Marzo 08 de 2000, y al artículo 19 del Decreto 1420 de Junio de 1998, expedidas por el Ministerio de Desarrollo Económico, el presente avalúo tiene una vigencia de un (1) año a partir de la fecha de expedición de este informe, siempre y cuando se conserven las condiciones extrínsecas e intrínsecas que puedan afectar el valor.

Cordialmente,



**EDISON LONDOÑO MENESES**  
C.C. 8.285.806 De Medellín  
Auxiliar de la Justicia con Certificación de Competencia Laboral SENA.  
SGC2012NC00126 del 23 de abril de 2012

Nombre y firma de quien elaboró el avalúo

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

En virtud de lo anterior, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** elaboró un avalúo comercial del inmueble, cuyo objeto se clasifica dentro la categoría 1. **INMUEBLES URBANOS**, de conformidad con lo dispuesto en la tabla contenida en el artículo 2.2.2.17.2.2. del Decreto 1074 de 2015:

N	CATEGORÍA	ALCANCES
1	INMUEBLES URBANOS	Casas, apartamentos, edificios, oficinas, locales comerciales, terrenos y bodegas situados total o parcialmente en área urbanas, lotes no clasificados en la estructura ecológica principal, lotes en suelo de expansión con plan parcial adoptado.

Así, atendiendo que el avalúo elaborado se encuentra dentro del alcance de la normatividad vigente, la actividad del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** está sometida al cumplimiento de la Ley 1673 y las normas que la reglamentan; siendo necesario señalar, que la Ley 1673 de 2013 consagra los requisitos que deben cumplir aquellas personas que deseen inscribirse en el Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A. y poder ejercer la actividad valuatoria, los cuales se encuentran regulados en el artículo 6:

**“ARTÍCULO 6. INSCRIPCIÓN Y REQUISITOS.** *La inscripción como avaluador se acreditará ante el Registro Abierto de Avaluadores. Para ser inscrito como avaluador deberán llenarse los siguientes requisitos por esta ley:*

a) *Acreditar en la especialidad que lo requiera:*

(i) *formación académica a través de uno o más programas académicos debidamente reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional que cubran: (a) teoría del valor, (b) economía y finanzas generales y las aplicadas a los bienes a avaluar, (c) conocimientos jurídicos generales y los específicos aplicables a los bienes a avaluar, (d) las ciencias o artes generales y las aplicadas a las características y propiedades - intrínsecas de los bienes a avaluar, (e) de las metodologías generales de valuación y las específicas de los bienes a avaluar, (d) métodos matemáticos y cuantitativos para la valuación de los bienes y (e) en la correcta utilización de los instrumentos de medición utilizados para la identificación o caracterización de los bienes a avaluar, o*

(ii) *Demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el parágrafo 1o del presente artículo;*

b) *Indicar datos de contacto físico y electrónico para efectos de notificaciones. Corresponde al Avaluador mantener actualizada esta información.”*

Por consiguiente, todas las personas que deseen ser reconocidas como avaluadores en Colombia, deben cumplir con los lineamientos mencionados, es decir deben acreditar formación académica en ciertas áreas del conocimiento, para lo cual deben presentar los títulos académicos o certificados de aptitud ocupacional para demostrar su idoneidad académica; al respecto, el artículo 2.2.2.17.2.3. del Decreto 1074 de 2015 sobre los certificados académicos señala que son indispensables para acreditar la formación académica:

**“ARTÍCULO 2.2.2.17.2.3. Certificados académicos.** *La formación académica de los avaluadores de que trata el literal a) del artículo 6 de la Ley 1673 de 2013, se acreditará con el título y/o la certificación de aptitud ocupacional del respectivo programa académico debidamente reconocido por autoridad competente y con el correspondiente certificado de las asignaturas cursadas y aprobadas.*

*Las Entidades Reconocidas de Autorregulación (ERA) tendrán en cuenta las certificaciones de asignaturas que allegue el interesado en ser inscrito como avaluador, expedidas por instituciones de educación superior y/o las instituciones de educación para el trabajo y desarrollo humano, debidamente reconocidas de acuerdo con las leyes vigentes.”*

Se tiene entonces que, para acreditar los requisitos académicos, la persona interesada en inscribirse al R.A.A. tiene dos opciones: presentar un título expedido por un instituto de educación superior debidamente reconocido por la autoridad competente, o por medio de un certificado de aptitud ocupacional tramitado por una institución de educación para el trabajo y desarrollo humano; en el caso del título profesional, la formación académica es avalada por los sílabos de las asignaturas cursadas durante la carrera; mientras que para las certificaciones de aptitud ocupacional, los interesados deben cumplir lo dispuesto en el artículo 2.2.2.17.2.6 del Decreto 1074 de 2015:

**“ARTÍCULO 2.2.2.17.2.6. Requisitos para la expedición de las certificaciones de aptitud ocupacional.** *Las instituciones oferentes de educación para el trabajo y el desarrollo humano que deseen expedir certificaciones de aptitud ocupacional para avaluadores, deberán cumplir con los requisitos de formación*

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

para una ocupación laboral y un número de horas mínimas de estudio y prácticas requeridas, no menor a setecientas (700) horas.”

En virtud de lo anterior, la persona interesada en hacer parte del Registro Abierto de Avaluadores R.A.A. debe presentar la solicitud de inscripción ante una Entidad Reconocida de Autorregulación E.R.A. de su preferencia, la cual debe estar debidamente reconocida y autorizada por esta Superintendencia; a su vez, deberá demostrar su formación académica en las áreas de conocimiento necesarias, la E.R.A. procederá a verificar si cumple los requisitos establecidos en la ley para el registro, y en caso afirmativo procederá la inscripción al R.A.A, requisito habilitante para ejercer la actividad valuativa en Colombia.

De esta manera, atendiendo que para la elaboración de avalúos se deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley 1673 de 2013 e inscribirse al R.A.A. por intermedio de una E.R.A., para el caso en comento, esta Dirección procedió a verificar el cumplimiento de dicho requisito por parte del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES**, para el momento en que elaboró avalúo comercial del Inmueble residencial ubicado en la Calle 51 No. 29-47/53 Apartamento 201 de la ciudad de Medellín – Antioquia; dictamen que fue presentado dentro del proceso con radicado No. 105001400300220190008900, que se está surtiendo en el Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín.

Así, como quiera que el avalúo en comento se elaboró y se presentó ante autoridad judicial en el mes de enero del 2019, fecha en que ya era obligatoria la inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores, esta Dirección procedió a verificar el cumplimiento de dicho requisito por parte del investigado.

- Copia de la búsqueda efectuada ante el Registro Abierto de Avaluadores –R.A.A., el día 14 de abril de 2021, en la página web <https://www.raa.org.co/>, veamos:

The screenshot shows a web browser window with the URL [www.raa.org.co](https://www.raa.org.co/). The page features the RAA logo (Registro Abierto de Avaluadores) and the logo of the Superintendencia de Industria y Comercio. The main heading is "Confirmar Avaluador". Below the heading, there is a text box containing the ID "AVAL-8285806" and a "REVISAR" button. At the bottom of the page, there is a table with the following information:

EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES	Corporación Colombiana Autorreguladora de Avaluadores ANAV
Fecha de registro: 04 de Enero de 2021	Código: AVAL-8285806
	Fecha de Aprobación: 05 de Enero de 2021

De la anterior consulta, se colige que el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, no se encontraba inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores –R.A.A. para el momento en que se elaboró y se presentó ante autoridad judicial el avalúo comercial en enero del 2019, ya que obtuvo su inscripción ante el Registro Abierto de Avaluadores R.A.A. a partir del 5 de enero del 2021.

En efecto, la persona que ejecute actividades de valuación y no se encuentre inscrita en el R.A.A. a través de una E.R.A., ejercerá ilegalmente la actividad conforme a la citada ley, como lo establece la Ley 1673 de 2011 en sus artículos 6 y 9:

**“ARTÍCULO 6. INSCRIPCIÓN Y REQUISITOS.** La inscripción como avaluador se acreditará ante el Registro Abierto de Avaluadores. (subrayado fuera del texto)

(...)



“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

**ARTÍCULO 9. EJERCICIO ILEGAL DE LA ACTIVIDAD DEL AVALUADOR POR PERSONA NO INSCRITA.** Actualmente ejercerá ilegalmente la actividad de evaluador, la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta actividad.” (énfasis propio)

Teniendo en cuenta lo expuesto y los requisitos que de manera taxativa determina la Ley valuatoria para el ejercicio legal de la actividad, procede esta Dirección a analizar los argumentos de defensa, con el fin de determinar si le asiste algún tipo la responsabilidad del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** dentro de la presente actuación.

**Dicho esto, esta Dirección considera pertinente pronunciarse respecto a los argumentos aportados por el investigado:**

- **De su inscripción ante una Lonja.**

El investigado manifiesta que al momento de realizar el avalúo por el que se le investiga, cumplía con todos los requisitos previstos en la Ley 1673 de 2013 para estar inscrito como evaluador en el Registro Abierto de Avaluadores, toda vez que es evaluador adscrito a una Lonja desde aproximadamente 15 años.

Para demostrar su inscripción ante la Lonja anexa como material probatorio el carné de Corpolonjas de Colombia, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2009, el carné de la Lonja Inmobiliaria de Colombia con vigencia hasta julio de 2013 y el carné de La Lonja Inmobiliaria de Colombia, con vigencia hasta el 30 de abril de 2018<sup>9</sup>.

Frente a lo señalado, esta Dirección informa que la Lonja es una figura que aparece con la entrada en vigencia del artículo 27 del Decreto Ley 2150 de 1995, según el cual *“(l)os avalúos de bienes inmuebles que deban realizar las entidades públicas o que se realicen en actuaciones administrativas, podrán ser adelantados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, que se encuentre registrada y autorizada por la Lonja de Propiedad Raíz del lugar donde esté ubicado el bien para adelantar dichos avalúos.”*

Entonces es importante mencionar, por un lado, la definición que el artículo 9 del Decreto 1420 de 1998, compilado en el artículo 2.2.2.3.8. del Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística, Decreto 1170 de 2015, ha dado al concepto de lonja, *“se entiende por lonja de propiedad raíz las asociaciones o colegios que agrupan a profesionales en finca raíz, peritazgo y avalúo de inmuebles”*, es decir, son entidades que tienen como propósito agremiar a aquellas personas que se dediquen profesionalmente en finca raíz, peritazgo y avalúo de inmuebles.

Por otro lado, el objetivo de la Ley 1673 de 2013 se circunscribe a establecer unas reglas mínimas que permitan el desarrollo de un régimen de autorregulación, según el cual, se creó una estructura con el objetivo de profesionalizar la actividad valuatoria para garantizar que los evaluadores cuenten con la formación y competencias necesarias para su ejercicio, materializado en la obligación de inscribirse en el Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A. a través alguna Entidad Reconocida de Autorregulación -E.R.A. autorizada y reconocida.

Según lo indicado, lonjas corresponden a asociaciones o colegios que agrupan a profesionales en finca raíz, peritazgo y avalúo de inmuebles; por su parte, la Ley 1673 de 2013 tiene como objeto *“(…) regular y establecer responsabilidades y competencias de los evaluadores en Colombia (…)*”. De ahí que, se pueda inferir que las lonjas ostentan funciones y objetivos diferentes al modelo de autorregulación creado por la Ley 1673 de 2013 que trajo consigo la creación de las Entidades Reconocidas de Autorregulación -E.R.A., lo cual les permite funcionar de forma paralela.

De este modo, la circunstancia en virtud de la cual las lonjas agrupan a diversos profesionales que desarrollan peritazgos y avalúos, no obsta para que sus agremiados cumplan los postulados de la Ley 1673 de 2013, en el entendido que, las disposiciones que reglamentan las actividades desarrolladas por las lonjas de propiedad raíz no son incompatibles con la normatividad contenida en la Ley 1673 de 2013.

<sup>9</sup> Información tomada del escrito de descargos allegado el 10 de junio del 2021 pág.6 consecutivo 2 del sistema de trámites.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

De ahí que, los afiliados a las lonjas deben cumplir además de la normatividad gremial, con las obligaciones contenidas en la Ley 1673 de 2013 y el Decreto 1074 de 2015 con el fin de mantener la seguridad jurídica en la legislación valuadora.

Bajo esa tesitura, las lonjas no tienen la competencia ni las facultades legales para avalar o certificar la calidad de evaluador, por cuanto, la persona que realice actividades de valuación en el país debe inscribirse como persona natural al Registro Abierto de Avaluadores -R.AA., a través de la Entidad Reconocida de Autorregulación -E.R.A. a la que quiere pertenecer, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1673 de 2013 y los artículos 2.2.2.17.3.4 y 2.2.2.17.3.5. del Decreto 1074 de 2015, respectivamente:

**Artículo 6°. Inscripción y requisitos.** *La inscripción como evaluador se acreditará ante el Registro Abierto de Avaluadores (...).*

**Artículo. 2.2.2.17.3.4. De la Inscripción ante el Registro Abierto de Avaluadores.** *Los evaluadores deberán efectuar la inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores (RAA) por intermedio de la Entidad Reconocida de Autorregulación (ERA) a la que han escogido pertenecer y quedar bajo su tutela disciplinaria.*

*La correspondiente Entidad tendrá la obligación de inscribir, conservar, actualizar y reportar la información de sus evaluadores al operador del Registro Abierto de Avaluadores (RAA).*

*(Decreto 556 de 2014, artículo 16)*

**ARTÍCULO 2.2.2.17.3.5. Prueba de la inscripción y validez en el Registro Abierto de Avaluadores.** Los evaluadores deberán demostrar su calidad en las categorías y alcances en los que están inscrito, sus antecedentes disciplinarios y cualquier otra información que repose en el Registro Abierto de Avaluadores (RAA), mediante certificación de inscripción, sanciones y registro de información de evaluadores expedida por la Entidad Reconocida de Autorregulación (ERA), la cual tendrá vigencia de treinta (30) días contados desde su fecha de expedición.

*En el certificado de que trata este artículo se anotarán también los registros voluntarios en materia de experiencia y vigencia de los certificados de calidad de personas expedidos por entidad de evaluación de la conformidad acreditada por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC).*

*En materia disciplinaria, el certificado indicará exclusivamente las sanciones que se encuentren en firme contra el evaluador. En ningún caso se mantendrá el reporte negativo si la sanción es levantada o si el término de la misma ha vencido.*

*(Decreto 556 de 2014, art. 17) (énfasis propio)*

Así las cosas, el hecho de que el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** se encuentre inscrito en Corpolonjas de Colombia, Registro Nacional de Avaluadores R.N.A/ C.C03-1023 y Lonja Inmobiliaria de Colombia hace más de 15 años, dicha inscripción no supe el requisito exigido por la Ley 1673 de 2013, esto es, acreditar su competencia e idoneidad mediante la inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores R.A.A., como único requisito habilitante para poder ejercer la actividad del evaluador.

En conclusión, el material probatorio aportado relacionado con el carné de Corpolonjas de Colombia con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2009, el Registro Nacional de Avaluadores R.N.A/ C.C03-1023, el carné de la Lonja Inmobiliaria de Colombia con vigencia hasta julio de 2013 y el carné de la Lonja Inmobiliaria de Colombia con vigencia hasta el 30 de abril de 2018<sup>10</sup>, no logra acreditar que para la época de los hechos cumplía con el requisito *sine qua non* que le otorgaba la competencia e idoneidad para elaborar de manera legal avalúos.

En ese orden de ideas, el argumento esbozado por el investigado no tiene cabida frente al cargo formulado, pues el hecho de que se encuentre inscrito ante una Lonja de propiedad Raíz, no lo exime del cumplimiento de la Ley, atendiendo que para determinar el valor comercial de cualquier bien se debe estar inscrito en el R.A.A., que le permite acreditar su capacidad y habilidad para que la asignación del valor de un bien responda a elementos técnicos, económicos y financieros.

- **De su inscripción como auxiliar de la justicia.**

<sup>10</sup> Información tomada del escrito de descargos allegado el 10 de junio del 2021 pág.6 consecutivo 2 del sistema de trámites.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

El investigado manifiesta que se ha desempeñado como auxiliar de la justicia en diversos procesos judiciales, en los que los Jueces conocen su experticia y experiencia en el campo, y por tal razón, se encuentra eximido de este requisito. En lo ateniendo, frente a la vigencia de las listas de auxiliares de justicia, esta autoridad considera primordial hacer alusión a las normas que las regulan:

En primer lugar, la Ley 1564 de 2012 por medio de cual se expide Código General del Proceso, en su Título V. Auxiliares de la Justicia, regula y define múltiples aspectos de los auxiliares de la justicia, tales como su naturaleza, designación, la forma de notificación de la designación, así como las causales de exclusión.

En segundo lugar, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo No. 1518 del 28 de agosto de 2002, en donde establece el régimen y los honorarios de los auxiliares de la justicia de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura, Tribunales Superiores y Contenciosos Administrativos y Despachos Judiciales del País; en esta norma desarrolla de manera específica temas como la naturaleza del cargo, sus principios, las reglas para el proceso de inscripción, elaboración y vigencia de la lista de auxiliares, así como la actualización, nombramiento, expedición de la licencia, causales de incompatibilidad, derechos y deberes de los auxiliares de justicia, entre otros.

De modo que, la lista de auxiliares de la justicia fue creada para fortalecer los procesos judiciales desarrollados en la jurisdicción colombiana y garantizar los derechos de las partes en el proceso.

En ese orden, atendiendo que en el caso concreto existe presuntamente un conflicto entre dos disposiciones, la Ley 1673 de 2013 *Por la cual se reglamenta la actividad del evaluador* y la Ley 1564 de 2012 *Código General del Proceso*, normas que tienen la misma jerarquía, esta autoridad debe precisar que el artículo 5 de la Ley 57 de 1887 establece:

**“ARTICULO 5.** *Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla.*

*Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:*

1) *La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general; (...)* (énfasis propio).

En ese orden de ideas, la Ley 1673 de 2013 por regular un tema de carácter especial -actividad valuatoria en Colombia- prevalece sobre lo dispuesto en el Código General del Proceso o Ley 1564 de 2012, toda vez que esta última se refiere genéricamente a los auxiliares de la justicia, que no todos los casos actúan en calidad de peritos sino pueden actuar en asuntos diferentes a regulados por la ley valuatoria.

En lo que se refiere al criterio de especialidad, la Corte Constitucional ha señalado:

*“6.4. Sobre el criterio de especialidad, se destacó en la Sentencia C-451 de 2015, que el mismo “permite reconocer la vigencia de una norma sobre la base de que regula de manera particular y específica una situación, supuesto o materia, excluyendo la aplicación de las disposiciones generales”. (...) 6.5. Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles, una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra”.*

Adicionalmente el artículo 1 del Código General del Proceso, que dispone:

*“Este código regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Se aplica, además, a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad y a las actuaciones de particulares y autoridades administrativas, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes.”*

Por su parte el artículo 39 de la Ley 1673 de 2013, prevé:

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

**“Artículo 39.** Esta ley rige seis (6) meses después de su publicación en el Diario Oficial y deroga el artículo 50 de la Ley 546 de 1999 y la lista a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio de que tratan los artículos 60 y sucesivos de la Ley 550 de 1999, así como todas las demás normas que le sean contrarias.”

Vale la pena mencionar que, igualmente el Acuerdo 1518 del 2002<sup>11</sup> es anterior a la Ley 1673 de 2013, por tanto, atendiendo los criterios 1) jerárquico, según el cual la norma superior prima sobre la inferior; 2) cronológico, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, y 3) el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general; la Ley 1673 prevalece sobre las disposiciones mencionadas, relacionadas con la lista de auxiliares de la justicia.

Por consiguiente, teniendo en cuenta el principio de *lex specialis derogat legi generali* y lo dispuesto en el artículo 1 del Código General del Proceso, la Ley 1673 de 2013 prima sobre lo dispuesto en el Código General del Proceso y el Acuerdo 1518 de 2002 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, en cuanto a los requisitos y exigencias de la actividad valuatoria, incluyendo claramente los auxiliares de la justicia que elaboran avalúos.

En ese sentido, si bien el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** se encontraba inscrito en la lista de auxiliares de la justicia, y a la luz del Código General del Proceso los jueces, magistrados y autoridades de policía tienen la obligación de utilizarla a la hora de designar un perito, existen otros requisitos de obligatorio cumplimiento para poder ejercer la actividad valuatoria, que se encuentran consignados en la Ley 1673 de 2013 y prevalecen frente a la vigencia de la lista de auxiliares de la justicia.

De esta manera, el hecho de pertenecer a la lista de auxiliares de la justicia no es suficiente para poder ejercer la actividad valuatoria en Colombia, siendo claro que la Ley 1673 de 2013 determina que el medio para acreditar la calidad de evaluador es mediante el certificado de inscripción al R.A.A. garantizando la inscripción en la categoría en la que realice el avalúo.

En otras palabras, si bien el investigado se encuentra inscrito en la lista de auxiliares de la justicia del Consejo Superior de la Judicatura oficina judicial de Medellín, según carné de licencia de auxiliar de la justicia expedida por la precitada entidad judicial<sup>12</sup>, la mencionada lista difiere del Registro Abierto de Avaluadores -R.A.A. Así, aunque la lista de auxiliares de la justicia es obligatoria para las autoridades judiciales al momento de designar un perito de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 48 del Código General del Proceso, la inscripción en el R.A.A. en las categorías en la que acredite su formación académica, es un requisito *sine qua non* para poder elaborar avalúos como se ha mencionado profusamente a lo largo del acto, debido a que por el criterio de especialidad, la Ley 1673 de 2013 predomina sobre Ley 1564 de 2012.

De acuerdo con lo anterior, el hecho de contar con largos años de experiencia en la elaboración de avalúos en su condición de auxiliar de la justicia, no lo exime de la obligación de la inscripción ante el R.A.A., porque para rendir y aportar avalúos dentro de un proceso judicial o a favor de un particular, debe darse cumplimiento con lo establecido Ley 1673 de 2013.

- **De su actuar bajo el principio de buena fé.**

El investigado manifiesta que siempre ha actuado de buena fe, y nunca ha sido sometido a una investigación administrativa sancionatoria por el ejercicio de sus labores como perito evaluador, reafirmando que la investigación que avanza en su contra se fundamentó en una interpretación formalista de la Ley 1673 de 2013.

Teniendo en cuenta lo expuesto, en primer lugar, es imperioso indicarle al investigado que en ejercicio de las funciones de control y vigilancia, y en cumplimiento del artículo 83 de la Constitución Política, esta Superintendencia presume la buena fe en todas sus actuaciones administrativas.

Sin embargo, es necesario hacer remisión al pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en sentencia proferida con Radicación 811 de 1996, relacionada con el principio de la buena fe, donde manifiesta que *“el artículo 83 de la Constitución parte de un supuesto de carácter objetivo muy preciso: cuando en la vida nacional se cumplan actuaciones de los particulares o de las autoridades públicas, todas estas personas deben ceñirse a “los postulados de la*

<sup>11</sup> Por medio del cual se establece el régimen y los honorarios de los auxiliares de la justicia

<sup>12</sup> Carné de licencia de auxiliar de la justicia expedida por el Consejo Superior de la Judicatura- oficina judicial de Medellín visto en el consecutivo 12 del sistema de trámites – pág.5.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

*buena fe” con lo que se quiere significar, que quienes así actúen deben acogerse a proposiciones “cuya verdad se admite sin pruebas y que es necesario para servir de base en ulteriores razonamientos”.*

Más adelante, señala el Consejo de Estado, que la Corte Constitucional, respecto a los artículos 83 y 84 de la Carta Política, ha sostenido:

*“Desde luego, lo dicho implica que el mencionado principio también tiene sus límites y condicionamientos, derivados de otro postulado fundamental como es el de la prevalencia del interés común. **En modo alguno puede pensarse que el principio de la buena fe se levante como barrera infranqueable que impida a las autoridades el cumplimiento de su función, pues mientras la ley las faculta para hacerlo, pueden y deben exigir los requisitos en ella indicados para determinados fines, sin que tal actitud se oponga a la preceptiva constitucional (...)**” C. Const. Sent. jul. 15 / 92, T. 460). (Negritas ajenas al texto original).*

Por consiguiente, las actuaciones desplegadas por el investigado amparadas en la buena fe, no logran relegar su obligación de cumplir con las exigencias que se encuentran contempladas en la norma valuatoria, entre estas, cumplir con los requisitos que la Ley 1673 del 2013 ha establecido al momento de elaborar y presentar ante autoridad judicial un avalúo, específicamente el de acreditar la inscripción ante el Registro Abierto de Avaluadores R.A.A., como único requisito habilitante para poder ejercer la actividad de tasación.

Así las cosas, al analizar el fundamento fáctico, los argumentos expuestos por el investigado, y el material probatorio recaudado en el curso de la actuación, no puede el Estado quedar vedado para imponer sanciones bajo el argumento de la aplicación del principio de la presunción de buena fe, cuando obra evidencia que permite demostrar que la elaboración de los avalúos estuvieron por fuera de lo dispuesto en el artículo 9° de Ley 1673 de 2013, por tanto, aun tomando en consideración este principio constitucional, las pruebas y el análisis permiten sustentar la decisión que se adopte en procura de la protección del interés general.

En ese sentido, en materia de control y vigilancia la administración no puede dejar de ejercer sus funciones de control y vigilancia, y de exigir el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos mediante los cuales se protegen intereses legítimos; por lo tanto, cuando se comprueben comportamientos que impidan verificar el cumplimiento de normas de obligatoria observancia, se deben imponer las sanciones y medidas que legalmente proceden.

En segundo lugar, respecto a la afirmación de que la investigación que avanza en contra del evaluador se fundamentó en una interpretación formalista de la Ley 1673 de 2013, se advierte que no se están realizando interpretaciones ajenas al espíritu de la Ley, como tampoco se está actuando de manera arbitraria, en razón a que todas las actuaciones adelantadas están cobijadas bajo la presunción de legalidad que se desprende de la Ley 1673 del 2013, siendo este el conducto regular que sustenta las gestiones administrativas de inspección, vigilancia y control que realiza esta Superintendencia frente al cumplimiento de la Ley valuatoria.

De acuerdo con lo expuesto, se le explica que la Ley 1673 del 2013 es una norma pública de obligatorio cumplimiento, aplicable a aquellas personas que ejercen la actividad valuatoria con el fin prevenir los riesgos sociales que implican su ejercicio; entonces, considerando que la normatividad valuatoria busca que la actividad sea ejercida en el marco de unos lineamientos aplicables a todos los que realizan y pretende impedir un desarrollo inadecuado del oficio, es claro que la actividad se encuentra sujeta inexorablemente al cumplimiento de una norma de tipo legal.

Es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 1673 de 2013:

*“(…) **Artículo 2°. Ámbito de Aplicación.** A partir de la entrada en vigencia de esta ley, quienes actúen como evaluadores, valuadores, tasadores y demás términos que se asimilen a estos utilizados en Colombia, se regirán exclusivamente por esta ley y aquellas normas que la desarrollen o la complementen, para buscar la organización y unificación normativa de la actividad del evaluador, en busca de la seguridad jurídica y los mecanismos de protección de la valuación (...)” (énfasis propio).*

Adicionalmente, el artículo 3° de la Ley 1673 de 2013 trae las siguientes definiciones:

*“(…) 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.”*



“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

c) **Avaluator:** Persona natural, que posee la formación debidamente reconocida para llevar a cabo la valuación de un tipo de bienes y que se encuentra inscrita ante el Registro Abierto de Avaluadores; (...) (énfasis propio).

Así mismo, el artículo 6° de la Ley 1673 de 2013 dispuso que:

**“Artículo 6°. Inscripción y requisitos.** La inscripción como evaluador se acreditará ante el Registro Abierto de Avaluadores. Para ser inscrito como evaluador deberán llenarse los siguientes requisitos por esta ley (...)” (énfasis propio).

En ese orden de ideas, el argumento esbozado por el investigado no tiene cabida frente al cargo formulado, pues el hecho de que ejerza la actividad hace más de 20 años y nunca haya sido puesto en juicio su labor, no lo exime del cumplimiento de la Ley, atendiendo que para determinar el valor comercial de cualquier bien se debe estar inscrito en el R.A.A.

- **De su actuar bajo el principio de confianza legítima como eximente de responsabilidad en materia administrativa sancionatoria.**

El investigado manifiesta que el avalúo por el que es investigado, lo elaboró confiando legítimamente que se encontraba desempeñando un oficio público, al ser un auxiliar de la justicia y, por tal razón, se encontraba exento de inscribirse en el Registro Abierto de Avaluadores, en virtud del artículo 12 del Decreto 556 de 2014.

En lo atinente, esta autoridad debe referirse que el principio de confianza legítima en palabras de la Corte Constitucional ha sido definido como: “la expectativa cierta de que una situación jurídica o material, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente aceptable que legitime su variación. En este sentido, esta Corporación ha sostenido que “el administrado no es titular de un derecho adquirido sino que simplemente tiene una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente, y en consecuencia su situación jurídica puede ser modificada por la Administración.”<sup>13</sup> (énfasis propio).

En ese sentido, para demostrar la afectación del precitado principio, se hace necesario identificar, cuál fue la situación jurídica que cambió o se modificó de manera intempestiva o cuál ha sido el elemento que fue tratado de un modo y actualmente se trata extremadamente diferente.

Tratándose de la Ley 1673 de 2013, el investigado no puede alegar la vulneración del principio de confianza legítima, por cuanto la ley desde su promulgación reguló un periodo de tiempo, en el cual operaría un régimen de transición, establecido en el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley antes citada, vigente desde el 11 de mayo de 2016 hasta el 11 de mayo de 2018, para que los evaluadores se acoplaran a la nueva normatividad y pudieran reunir los requisitos exigibles al momento de su culminación.

Lo anterior quiere decir que, la ley estipuló un lapso dentro del cual las personas que venían realizando actividades de valuación, pudieran inscribirse en el R.A.A. a través de un certificado de persona y demostrando la experiencia comprobable, o bien, seguir ejerciendo la actividad valorativa sin exigirse dicho registro. A partir del 11 de mayo de 2018, fecha en que se cumplió el período de 24 meses desde la fecha en que quedó en firme la resolución de reconocimiento de la primera E.R.A., los evaluadores tienen la obligación de inscribirse en el Registro Abierto de Avaluadores R.A.A. a través del régimen de transición o acreditando el cumplimiento de requisitos académicos contemplados en la normatividad, para poder desempeñar legalmente la actividad valorativa.

Lo anterior, ayudó a que el contenido de la Ley fuera conocido y que las personas pudieran actualizar su situación jurídica en lo referente al ejercicio legal de la actividad de tasación y sus requisitos, quedando visto que la realidad jurídica conocida, no tuvo variaciones sin previo aviso o intempestivas para los evaluadores, siendo inviable la aplicación al principio de confianza legítima como eximente de responsabilidad.

En efecto, el investigado al ejercer la actividad del evaluador debe conocer la normatividad que lo regula y, tener presente que, a partir del 11 de mayo del 2018 todos los evaluadores, evaluadores,

<sup>13</sup> Sentencia C-308 de 2011

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

tasadores y demás términos que se asimilen a estos utilizados en Colombia, deben estar inscritos ante el Registro Abierto de Avaluadores R.A.A., para desempeñar de manera legal la actividad.

De igual manera, es importante mencionar que el hecho de ejercer el oficio como evaluador tiene inmerso un riesgo social, por tal razón, la Ley 1673 del 2013 y sus decretos reglamentarios regularon su ejercicio a través de la obligación de inscripción en el R.A.A.

Al respecto, la Corte en sentencia C-385 de 2015 indica *“De la lectura del objeto de la norma se observa que la finalidad de la ley es crear un marco jurídico general para que el ejercicio de la evaluación no constituya riesgo social. Así mismo, pretende el reconocimiento de ese oficio y que éste se desarrolle de forma transparente (...) la existencia del RAA y su proceso de inscripción pueden generar uniformidad en el oficio de evaluador, al igual que credibilidad en la sociedad sobre los tasadores idóneos para valorar un bien determinado. Así mismo, la obligación de inscripción en el RAA y la sanción a su omisión podría impedir el ejercicio del oficio a algunas personas, así como generar el retiro de la actividad de ciertos tasadores (...)*

*(...) Esta Corporación estima que la importancia del oficio de la evaluación en distintos ámbitos económicos puede generar grandes riesgos en mercados financieros o en el presupuesto del Estado. Por ejemplo, el inadecuado ejercicio del oficio de la tasación impactaría en la conformación de sistemas de financiación a largo plazo e impediría que los colombianos accedan a sus viviendas, toda vez que dificultaría la concesión de los créditos que sufragarían los inmuebles adquiridos. “[L]a estabilidad del sistema financiero en su conjunto dependen otros fines constitucionalmente valiosos, entre ellos la democratización del crédito, en especial aquel destinado a la financiación de vivienda (Art. 51 C.P.)”*

*La situación descrita advierte la necesidad que se regule la actividad de los tasadores, pues desempeñan una labor que tiene la virtualidad de afectar el normal desarrollo económico de los particulares y del gobierno. La sanidad de la distribución de los bienes y servicios constituye una forma de garantizar la redistribución de la riqueza, al igual que el orden social y económico justo, según establece el preámbulo y el artículo 2 de la Constitución. Así mismo, la regulación analizada pretende proteger el derecho a la igualdad, puesto que un desarrollo indebido de la actividad de los tasadores aumentaría las diferencias económicas y sociales en el país, escenario que profundizaría la desigualdad en Colombia.*

*Los fines propuestos en los artículos 1º y 2º de la Ley 1673 de 2013 persiguen metas legítimas que son protegidas por la Constitución en el preámbulo, así como en los artículos 2, 13 y 51. Por consiguiente, la multiplicidad de campos de acción en que se desempeñan los tasadores, implica que el riesgo que trae el ejercicio del oficio se despliega por todos los sectores de la sociedad en el intercambio de bienes y en la recolección de recursos para el Estado. (...)*

La jurisprudencia también menciona que, el legislador puede regular y limitar el ejercicio de un oficio cuando existe inmerso un riesgo social, y para ello ha fijado criterios para identificar cuándo una actividad constituye riesgo social, a saber, que el peligro: *“i) sea claro; ii) afecte el interés general y/o los derechos fundamentales de los asociados; y iii) sea controlable con la formación académica o la uniformidad del ejercicio del oficio”<sup>14</sup>.*

Concluyendo la Corte que *“el ejercicio del oficio de la valuación entraña un riesgo para la economía, el sistema financiero y los recursos fiscales del Estado, amenaza que puede causar inequidad, desigualdad e ineficiencia. Además, esa inminencia de la configuración de peligro puede ser controlable con la formación académica, condición que exige el mismo ejercicio de la evaluación.”*

Y que el deber de inscripción en el R.A.A. tiene los siguientes objetivos *“i) conjurar los efectos negativos que trae el riesgo social del ejercicio de la actividad de la valuación; ii) evitar la afectación de los derechos de la comunidad que pueden verse vulnerados por un inadecuado desempeño de la tasación; y iii) proteger los derechos de los evaluadores que cuentan con la formación académica, la certificación o la experiencia para ejecutar esa actividad”<sup>15</sup>*

En efecto, es claro que la limitación al ejercicio del oficio de la tasación tiene como fundamento el riesgo social inmerso que se busca evitar o reducir con la existencia del R.A.A., en cuyo proceso de

<sup>14</sup> Corte Constitucional (24 de junio de dos mil quince 2015) Sentencia C-385/15, M.P Alberto Rojas Ríos

<sup>15</sup> Corte Constitucional (24 de junio de dos mil quince 2015) Sentencia C-385/15, M.P Alberto Rojas Ríos

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

inscripción se pretende generar uniformidad en el oficio, así como generar credibilidad en la sociedad sobre los tasadores idóneos para valorar un bien determinado.

Por otro lado, en lo que respecta al argumento donde alude que le es aplicable las disposiciones del artículo 12 del Decreto 556 del 2014 por desempeñar el cargo de auxiliar de la justicia, primero se debe hacer alusión a lo que señala la norma invocada:

**Artículo 12. Funcionarios públicos evaluadores.** *Los funcionarios públicos cuyas funciones desarrollen las actividades contempladas en el artículo 4° de la Ley 1673 de 2013 y que se hayan posesionado con anterioridad a la entrada en vigencia de la misma, están exentos de inscribirse en el Registro Abierto de Evaluadores y no serán sujetos del régimen de autorregulación contemplado en la ley, mientras ejerzan funciones públicas.*

*Las personas que hayan concursado en convocatoria pública para proveer cargos del Estado con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley, se les aplicará lo dispuesto en este artículo, si se posesionan en el cargo para el cual concursaron.*

Conforme a la disposición normativa, debe entenderse que los funcionarios públicos que ejercieran funciones relacionadas con el desempeño de actividad valuativa y se hubieran posesionado previo a la entrada en vigor de la Ley 1673 de 2013, estaban exentos de la inscripción al R.A.A. mientras ejerzan las funciones públicas asignadas.

Al respecto, este despacho considera necesario precisar que el oficio de auxiliar de justicia - Colaboradores de la Administración de Justicia-, si bien es un oficio público, se encuentra revestido de características especiales, una de ellas es que se ejerce de manera ocasional y rotatoria; entonces, al ser un cargo temporal no puede considerarse como funcionario público a aquella persona que se desempeña como auxiliar de la justicia, por el contrario, el atributo de funcionario público ocasional se encuentra condicionada a la designación de la autoridad judicial, requisito indispensable para aquellos que ejercen un encargo judicial por orden del Juez por pertenecer a la lista de auxiliares de la justicia.

En lo atinente, el investigado debe entender que existe una diferencia entre la figura de funcionario público y un oficio público; respecto al servidor o funcionario público este Despacho considera necesario referirse a lo manifestado por el Consejo de Estado en la Sentencia No. 11001-03-25-000-2014-01511-00, Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez:

*“...El Constituyente Primario utilizó de forma general el concepto de «servidor público» para comprender a todas las personas naturales que tienen una relación laboral con el Estado, y trabajan a su servicio para efectos de asegurar el cumplimiento de sus fines constitucionales.*

*(...) 37. Ahora bien, pese a que la definición general de «servidor público» o «funcionario» parezca simple, se observa, que a partir de las diversas formas de vinculación o de relación laboral entre estos y la Administración Pública, se derivan diferentes categorías. Sobre el particular, la clasificación tradicionalmente acogida por la legislación, la jurisprudencia y la doctrina comprende dentro de este género: (i) los empleados públicos y (ii) los trabajadores oficiales.*

*... empleados públicos son las personas naturales vinculadas a la administración pública en virtud de una relación legal y reglamentaria, es decir, a través de un acto administrativo de nombramiento, mientras que los trabajadores oficiales lo son a través de un contrato de trabajo. Estos últimos, por regla general, constituyen el personal que labora en las entidades descentralizadas y desconcentradas por servicios o por colaboración, tales como sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado, como es el caso del FNA, que de acuerdo con la Ley 432 de 1998, es una empresa industrial y comercial del Estado de carácter financiero.” (énfasis propio)*

Se observa entonces, que un funcionario o servidor público es aquella persona natural que presta sus servicios al Estado, es decir tiene una relación laboral con la administración, mientras que el empleo público, se encuentra regulado en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004 y lo define como: (...) “*el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.*”

Entonces, esta Dirección advierte que no puede considerarse que la designación como auxiliar de la justicia sea un empleo público permanente, toda vez que el estatus de funcionario o servidor público ocasional que ostenta un auxiliar es mientras dure la prestación de su servicio, en este caso, la

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

elaboración del avalúo, debido a que la persona es contratada únicamente para desarrollar un encargo específico, lo cual no modifica su estatus de particular ni lo convierte en funcionario público.

Entonces, en lo que se refiere al caso concreto, debe entenderse que los auxiliares de justicia son personas designadas por el magistrado, juez o por las partes en común acuerdo para desempeñar un encargo valuatorio, en el caso objeto de estudio, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** fue contratado por la abogada Ana Teresa Mira Llano, tal como se evidencia en el avalúo que fue presentado ante el Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín<sup>16</sup>, por lo que actuó como auxiliar de la justicia para prestar sus servicios de manera temporal.

De manera que, el argumento esgrimido por el investigado no tiene asidero alguno y, por lo tanto, será desestimado.

- **De la ausencia de tipicidad en la conducta.**

El investigado menciona que la conducta por la cual se lo investiga se encuentra tipificada en el artículo 9 de la Ley 1673 del 2013, pero que la norma nunca menciona como infracción el hecho de no estar inscrito en el R.A.A., sino que la norma hace énfasis al no cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley 1673 de 2013 para realizar el ejercicio de la actividad de evaluador.

Manifiesta el investigado que si bien, al momento de elaborar el avalúo no se encontraba inscrito en el R.A.A., sí cumplía con todos los requisitos exigidos por la Ley 1673 de 2013 para ejercer su actividad como evaluador.

Además, manifiesta que el Consejo de Estado ha señalado que la conducta objeto de sanción administrativa debe ser antijurídica, es decir que la falta debe causar un daño o poner en peligro a los intereses jurídicos tutelados, además que se evidencie una lesión concreta o afectación a los derechos de un tercero, hecho que no ha sido probado en el presente caso.

Por último, revela que en ninguno de los hechos se cuestionan errores o desfases en la elaboración del aval objeto de investigación.

Sobre el particular, debe señalarse que efectivamente la conducta por la cual se investiga al señor **EDISON LONDOÑO MENESES** está tipificada en el artículo 9 de la Ley 1673 del 2013; por tanto, es menester de esta Dirección hacer alusión a la normatividad que regula la actividad valuatoria, para así dar claridad al investigado sobre los requisitos que exige la citada Ley.

La Ley 1673 de 2013 y sus decretos reglamentarios, fijaron su ámbito de aplicación en quienes actúen como evaluadores, valuadores o tasadores, igualmente reglamentó aspectos relativos al funcionamiento del sistema de información R.A.A. y a la conformación de las E.R.A.; con el fin de garantizar los intereses legítimamente protegidos y prevenir los riesgos sociales de inequidad, injusticia, ineficiencia y posible engaño a compradores y vendedores, es decir, la normatividad valuatoria busca que la actividad sea ejercida en el marco de unos lineamientos aplicables a todos los que realizan avalúos y pretende impedir un desarrollo inadecuado del oficio.

En este sentido, la Ley 1673 de 2013 dispuso que a partir del 11 de mayo de 2018<sup>17</sup> las personas que deseen ejercer la actividad valuatoria en Colombia deben estar inscritas en el Registro Abierto de Evaluadores -R.A.A. por intermedio de una Entidad Reconocida de Autorregulación -E.R.A., previo al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley 1673 de 2013; en sujeción a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1673 de 2013:

***Artículo 23. Obligación de Autorregulación. Quienes realicen la actividad de evaluador están obligados a inscribirse en el Registro Abierto de Evaluadores, lo que conlleva la obligación de cumplir con las normas de autorregulación de la actividad en los términos del presente capítulo. Estas obligaciones deberán atenderse a través de cuerpos especializados para tal fin, establecidos dentro de las Entidades Reconocidas de Autorregulación. La obligación de autorregulación e inscripción en el Registro Abierto de Evaluadores es independiente del derecho de asociación a las Entidades Reconocidas de Autorregulación. (énfasis propio)***

<sup>16</sup>Ver consecutivo 2, del sistema de trámites de esta Superintendencia. Correo electrónico, anexo Peritaje fragmentado al Juz. 2. C.mpal.pdf. pág.2.

<sup>17</sup> Fecha en que culminó el régimen de transición, 24 meses después de la firmeza del acto administrativo que reconozca a la primera ERA, resolución emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

**Parágrafo 1°.** Lo dispuesto en el presente artículo, se aplicará a la persona natural que desarrolle la actividad de evaluador que esté registrado en el Registro Abierto de Avaluadores, sin perjuicio de las sanciones que se puedan derivar de la violación de las normas legales propias de su profesión, las cuales seguirán siendo investigadas y sancionadas por los Consejos Profesionales o las entidades de control competentes, según sea el caso.

**Parágrafo 2°.** *La obligación de registro inicial ante el Registro Abierto de Avaluadores, deberá realizarse dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes contados a partir de la fecha en quede en firme la resolución de reconocimiento de la primera Entidad Reconocida de Autorregulación por la Superintendencia de Industria y Comercio. (énfasis propio).*

De este modo, el artículo 23 fija la obligación de inscripción en el R.A.A. para las personas que deseen desempeñar la actividad de tasador, dado que esa obligación es imprescindible para garantizar la unificación de las calidades de los tasadores y precaver los riesgos sociales del ejercicio de ese oficio.

Además, la norma prevé que la persona que ejerza la actividad valuatoria sin el cumplimiento de los requisitos legales establecidos en la Ley 1673 de 2013 y las normas que la reglamentan, incurrirá en el ejercicio ilegal de la actividad valuatoria, conducta tipificada en el artículo 9 de la Ley 1673 de 2013:

**“(…) ARTÍCULO 9o. EJERCICIO ILEGAL DE LA ACTIVIDAD DEL AVALUADOR POR PERSONA NO INSCRITA.** Actualmente ejercerá ilegalmente la actividad de evaluador, la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta actividad.

*En igual infracción incurrirá la persona que, mediante avisos, propaganda, anuncios o en cualquier otra forma, actúe, se anuncie o se presente como evaluador inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley o cuando indique ser miembro de alguna Lonja de Propiedad Raíz o agremiación de evaluadores sin serlo.*

*También incurre en ejercicio ilegal de la actividad, el evaluador, que estando debidamente inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, ejerza la actividad estando suspendida o cancelada su inscripción al Registro Abierto de Avaluadores, o cuando dentro de procesos judiciales desempeñe su función sin estar debidamente autorizado por el funcionario competente.*

Estas violaciones serán sancionadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, sin perjuicio de las sanciones penales y civiles aplicables. (…) (énfasis propio)

Conducta que como quedó visto, podrá ser sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio, previo al adelantamiento del correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio, conforme a las funciones asignadas mediante el artículo 37 de la Ley 1673 de 2013.

El Consejo de Estado ha señalado que la tipicidad en el derecho administrativo sancionatorio es “elemento esencial del debido proceso disciplinario, consiste en que la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, debe describir clara, expresa e inequívocamente las conductas que pueden ser sancionadas y el contenido material de las infracciones, así como la correlación entre unas y otras”<sup>18</sup>, por lo que, es claro que la Ley 1673 del 2013 ha tipificado la no inscripción en el R.A.A. como una conducta que debe ser investigada y sancionada por la autoridad administrativa encargada.

Conforme lo expuesto, no existe falta de tipicidad en la conducta investigada, por cuanto es la misma Ley 1673 del 2013 la que determinó como ejercicio ilegal de la actividad valuatoria no cumplir los requisitos previstos en la Ley, que no puede significar cosa diferente a no encontrarse inscrito en el R.A.A. al momento de elaborar y presentar avalúos, así como por las demás conductas descritas.

Así mismo, indiferentemente de que el investigado alegue cumplir con todos los requisitos exigidos por la Ley 1673 de 2013, lo cierto es que, es exclusivamente con la inscripción ante el R.A.A. que los evaluadores demuestran su idoneidad y competencia, relacionada con su formación académica en las categorías y alcances en las que desea desempeñarse.

Al margen del análisis que se viene realizando, esta Dirección da cuenta que en el avalúo<sup>19</sup>, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** tenía conocimiento de la exigencia de Ley 1673 de 2013, pues se presentó como evaluador que cumple con los requisitos dispuestos en la norma:

<sup>18</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA- Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, Expediente: 11001-03-25-000-2011-00482-00 (1915-2011)

<sup>19</sup> Avalúo visto en el consecutivo 2 del sistema de trámites anexo “peritaje fragmentado al juz.2 c.mpal.pdf”. pág.7



“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

AU - 006 - 19

**EL**  
EDTSON LONDOÑO MENESSES  
DIFUSOS - CONSTRUCCIÓN - CLASIFICACIÓN

Medellín, Enero 04 de 2019

Señora  
ANA TERESA MIRA LLANO  
E.S.D.

Asunto: Experticia

Edison Londoño Meneses mayor de edad con cedula de ciudadanía N° 8.285.806 de Medellín, con inscripción vigente como evaluador según la ley 1673 de 2013 y su decreto reglamentario 556 de 2014 y además auxiliar de la justicia con forme al acuerdo 10448 del Consejo Superior de la Judicatura del año 2015 sin impedimento legal para actuar en el encargo de parte encomendado; una vez realizada la pesquisa documental pertinente, teniendo en cuenta la temática planteada a saber: caracterización, ubicación, tipología, topografía y demás accidentes, que dan o quitan valor al inmueble del estudio cuya construcción avala la licencia N° 3841-78 adicionada el 23 de abril de 1980 (en el segundo y tercer piso); variaciones elevadas a propiedad horizontal según la escritura N° 6210 del 11 de diciembre de 1985 de la notaria 6ª de Medellín.

Sin embargo, como se ha expuesto, el investigado no contaba con inscripción ante el R.A.A. para el momento en que elaboró el avalúo supra, lo que significa que se presentó o anunció ante autoridad judicial como evaluador que contaba con inscripción vigente según lo dispuesto por la Ley 1673 del 2013 y sus Decretos reglamentarios, si estarlo.

Ahora, lo relacionado a que la conducta objeto de sanción administrativa debe ser antijurídica, es decir que la falta debe causar un daño o poner en peligro los intereses jurídicos tutelados o que se evidencie una lesión concreta o afectación a los derechos de un tercero, hecho que no ha sido probado en el presente caso.

Sobre el particular, debe mencionarse que el hecho de elaborar un dictamen sin estar inscrito en el R.A.A. y presentarse como evaluador inscrito sin serlo, puso en riesgo los objetivos que busca proteger la Ley 1673 de 2013, como quiera que su cumplimiento evita un posible engaño a compradores, vendedores o al Estado; entonces con su actuar, atentó contra los intereses legítimamente protegidos por la disposición normativa y afectó el reconocimiento general de la actividad que se ha pretendido consolidar, pues su competencia e idoneidad no fue reconocida previamente por una Entidad Reconocida de Autorregulación, ocasionando un riesgo social a la comunidad.

Lo anterior encuentra sustento en sentencia C-964 de 1999, donde la alta corporación fue clara en señalar que el riesgo social se entiende como aquella afectación al interés general, por esta razón, la jurisprudencia menciona que la regulación de los oficios o profesiones tiene la finalidad de proteger los derechos de terceros, por lo que es necesario que ese riesgo pueda ser disminuido de manera sustantiva gracias a una formación académica específica.

Entonces, es claro que el requisito de estar inscrito en el R.A.A. para garantizar la idoneidad y la competencia de la persona natural que realiza un avalúo, busca disminuir el riesgo social de la actividad valoratoria, en el tal sentido, su inobservancia puso en peligro a los intereses jurídicos tutelados por la Ley 1673 del 2013.

En efecto, las consideraciones expuestas conllevan a desestimar el argumento propuesto, pues existe una contradicción entre la realidad jurídica que conoce el actor, con lo que la norma pretende regular, esto es, establecer responsabilidades y competencias de los evaluadores y evitar un posible engaño a compradores, vendedores o al Estado, tal como lo especifica el objeto de la Ley 1673 del 2013, pues la valuación de bienes debidamente realizada fomenta la transparencia y equidad.

Por último, se debe aclarar que el objeto de la presente investigación administrativa no se relaciona con determinar si el avalúo se tasó de manera correcta, pues la Ley 1673 de 2013 ha establecido plenamente las competencias asignadas a esta Superintendencia, dentro de las que no está establecer o verificar los métodos, parámetros, criterios, procedimientos y/o técnicas sobre los que los evaluadores elaboran los diferentes tipos de avalúos; por el contrario, versa en verificar si el investigado para la fecha en que elaboró y presentó el avalúo ante autoridad judicial, cumplía con el requisito habilitante que exige la Ley 1673 del 2013 para ejercer la actividad valuativa.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

- **De las acciones correctivas:**

Es importante resaltar que, como resultado de la consulta en la plataforma del Registro Abierto de Avaluadores R.A.A. el 14 de abril del 2021, se puede visualizar que el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, se encuentra inscrito en el R.A.A desde el día 5 de enero del 2021:

The screenshot shows a web browser window with the URL raa.org.co. The page title is "Confirmar Avaluador". Below the title, there is a text box containing "AVAL-8285806" and a "REVISAR" button. At the bottom of the page, there is a table with the following information:

EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES	Corporación Colombiana Autorreguladora de Avaluadores ANAV
Fecha de registro: 04 de Enero de 2021	Código: AVAL-8285806
	Fecha de Aprobación: 05 de Enero de 2021

Sin embargo, adviértase que el hecho de que el evaluador en la actualidad se encuentre inscrito en el R.A.A., de manera alguna logra desvirtuar el incumplimiento encontrado, pues independientemente que esta acción mitigue la posibilidad de incurrir nuevamente en tales inobservancias, lo cierto es que, para el 4 de enero del 2019, fecha elaboró el avalúo comercial del inmueble residencial ubicado en la Calle 51 No. 29-47/53 Apartamento 201 de la ciudad de Medellín – Antioquia y aportado dentro del proceso Verbal – Reivindicatorio radicado 05001400300220190008900, que se surtió en el Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín, no cumplía con el requisito.

Por lo tanto, más allá de que el investigado adoptara y desplegara las acciones correctivas para subsanar los hallazgos encontrados, este hecho no desvirtúa el incumplimiento encontrado, sin embargo, esta circunstancia será tenida en cuenta al momento de graduar el monto de la sanción.

En consecuencia, no habiéndose desvirtuado el incumplimiento, ni probado alguna causal eximente de responsabilidad, esta Dirección procederá a imponer las sanciones legalmente previstas.

### **Conclusión**

En definitiva, se tiene que esta Superintendencia encuentra que se ejerció de forma ilegal la actividad valuatoria, al momento en que el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES**, elaboró un avalúo comercial en el año 2019 sin encontrarse inscrito en el R.A.A., requisito *sine qua non* para poder elaborar avalúos, de conformidad con los artículos 9º y 23º de la Ley 1673 de 2013.

Por consiguiente, y no habiéndose desvirtuado el incumplimiento de los artículos 9º y 23º de la Ley 1673 de 2013 ni probado causal alguna eximente de responsabilidad por parte del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, esta Dirección procederá a imponer la sanción legalmente prevista, aclarando que lo hará conforme a los criterios de graduación exigidos por la Ley 1480 de 2011.

### **DÉCIMO QUINTO. Sanción**

Como quiera que se encuentra establecido el incumplimiento del inciso primero del artículo 9º de la Ley 1673 de 2013, el cual dispone **“ARTÍCULO 9. EJERCICIO ILEGAL DE LA ACTIVIDAD DE AVALUADOR POR PERSONA NO INSCRITA ... Actualmente ejercerá ilegalmente la actividad de evaluador, la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta actividad.** (énfasis propio)”; debido a que el señor **EDISON**

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

**ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806 ejerció ilegalmente la actividad de evaluador, toda vez, que no acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley, como tampoco demostró estar inscrito en el Registro Abierto de Evaluadores – R.A.A. para la fecha en que elaboró el avalúo comercial del Inmueble residencial ubicado en la Calle 51 No. 29-47/53 Apartamento 201 de la ciudad de Medellín – Antioquia.

De la misma manera, la infracción del artículo 23° de la Ley 1673 de 2013, el cual establece “**ARTÍCULO 23. OBLIGACIÓN DE AUTORREGULACIÓN.** *Quienes realicen la actividad de evaluador están obligados a inscribirse en el Registro Abierto de Evaluadores...*”; toda vez que, en el presente caso, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, no cumplió con su obligación de estar inscrito en el Registro Abierto de Evaluadores, para ejercer legalmente la actividad valuatoria.

Así las cosas, se impondrá al señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, una sanción pecuniaria por la suma de **UN MILLÓN DE PESOS** (\$ 1 000 000 COP) equivalente a UN (1) SMLMV, que representan 26,31 UVT. La sanción se calcula en Unidad de Valor Tributario –UVT, utilizando el procedimiento de aproximación a la cifra de dos decimales más cercana, cuando el resultado de la conversión del salario mínimo legal vigente no resulte un número entero, de conformidad con el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019 – Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2018-2022<sup>20</sup> y su Decreto Reglamentario 1094 de 2020.

Para efectos de graduar el monto de la sanción se ha tenido en cuenta lo siguiente:

**1. Daño causado a los consumidores**

Elaborar un dictamen sin estar inscrito en el R.A.A. y además, anunciarse como evaluador inscrito sin estarlo, ocasionó una afectación, como quiera que uno de los objetos de la Ley 1673 de 2013 es evitar un posible engaño a compradores, vendedores o al Estado; y el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES**, realizó un avalúo sin encontrarse facultado para ello.

Adicionalmente, la conducta desplegada por el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES**, atentó contra los intereses legítimamente protegidos por la referida disposición normativa y afectó el reconocimiento general de la actividad que los evaluadores han pretendido consolidar, porque permitió que se afecten los riesgos sociales de inequidad, injusticia, ineficacia, restricción del acceso a la propiedad falta de transparencia, así como la pérdida de la certeza de una seguridad jurídica y los mecanismos de protección de la valuación.

En efecto, la valuación realizada por el investigado, aun sabiendo que no cumplía con los requisitos legales exigidos y además, consignar información que no correspondían a la realidad, pues se anunció como un evaluador inscrito en el Registro Abierto de Evaluadores sin serlo, pone en riesgo la seguridad que ha propendido la Ley para el ejercicio de tasación, tal y como lo señala expresamente el objeto de la ley, lo que constituye un agravante para la imposición de la sanción.

**2. Persistencia en la conducta infractora.**

Que revisada la plataforma del Registro Abierto de Evaluadores R.A.A. se advierte que no hay persistencia de la conducta desplegada por parte del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** frente a la conducta investigada; toda vez que, efectuó su inscripción al R.A.A. desde el día 5 de enero del 2021, motivo que conlleva a aplicar el presente criterio para atenuar la sanción.

**3. Reincidencia en la comisión de las infracciones en materia de protección al consumidor**

El señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** no es reincidente en el incumplimiento de la normatividad valuatoria, motivo que conlleva a aplicar el presente criterio para atenuar la

<sup>20</sup>**ART.49. —Cálculo de valores en UVT.** *A partir del 1° de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente, SMMLV, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la unidad de valor tributario, UVT. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente. PAR. —Los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, que se encuentren ejecutoriados con anterioridad al 1° de enero de 2020 se mantendrán determinados en SMMLV”.*

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

sanción a imponer, toda vez que queda demostrado que no ha incurrido con anterioridad en las conductas aquí investigadas.

**4. Disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores.**

El señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** adelantó acciones tendientes a buscar una solución a los consumidores, pues el día 5 de enero del 2021 se inscribió ante la plataforma del Registro Abierto de Avaluadores R.A.A., implementando así medidas para evitar inducir a error a las personas en general y a las entidades públicas y privadas que contraten la actividad valuatoria, motivo que conlleva a aplicar el presente criterio para atenuar la sanción a imponer

**5. Disposición o no de colaborar con las autoridades competentes.**

En el presente caso, no se pudo determinar, comprobar o identificar que el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** haya contado con la disposición o no de colaborar con esta autoridad administrativa; ya que si bien, el investigado presentó las explicaciones, ejerció su derecho de defensa y no hubo dilaciones a lo largo de la actuación administrativa, este criterio no fue valorado ni para agravar ni para atenuar la sanción.

**6. Beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros por la comisión de la infracción.**

En el presente caso, se generó un beneficio económico en favor del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES**, toda vez que al realizar el dictamen objeto de investigación, recibió una contraprestación.

Adicionalmente, al momento de ejercer ilegalmente la actividad valuatoria, adquirió un beneficio significativo por el hecho de no haber incurrido en los gastos que implica el estar inscrito en el R.A.A. para la fecha que elaboró y presentó ante autoridad judicial el avalúo. En ese sentido, para el caso que nos ocupa, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** al no haber incurrido en los gastos antes mencionados, ha generado un beneficio mayor a su favor, lo que claramente constituye un agravante para la imposición de la sanción.

**7. Utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción o cuando se utiliza a una persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos.**

Respecto a la utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción valuatoria, no se evidencian actuaciones en dicho sentido por parte del señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES**; criterio que se tuvo en consideración para no hacer más gravosa la sanción.

**8. El grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes.**

Para el momento de la ocurrencia de los hechos, el señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES**, no actuó con la debida diligencia, debido a que toda persona que ejerza la actividad de evaluador debe conocer y cumplir la Ley 1673 de 2013, por cuanto es el núcleo normativo de la actividad valuatoria; en ese sentido, el investigado debía realizar la inscripción correspondiente en el R.A.A.

Además, el investigado, debió ser prudente y adelantar acciones o medidas que permitan mitigar el riesgo, es decir debió abstenerse de elaborar avalúos sin cumplir con los requisitos que exige la norma o anexar información que no corresponde a la realidad, con el fin de anunciarse como miembro del Registro Abierto de Avaluadores, sin serlo, por tal razón, es evidente que el investigado desatendió los deberes que le atañen como persona que ejerce la actividad valuatoria y desconoció el objeto de la Ley 1673 de 2013, ya que atentó contra los intereses legítimamente protegidos por la referida disposición normativa, lo que claramente constituye un agravante en la imposición de la sanción.

En todo caso, sin perjuicio de lo expuesto, en caso de que esta Superintendencia verifique un nuevo incumplimiento por parte del investigado a la normatividad del ejercicio valuatorio, la sanción por haber reincidido en una conducta que atente con la actividad del evaluador, será mayor.

“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

**DÉCIMO SEXTO.** Que la Superintendencia de Industria y Comercio cuenta con los siguientes canales para que se presente los recursos de ley, en la sede física, ubicada en la Carrera 13 # 27-00 piso 1 centro documental o de forma virtual al correo electrónico [contactenos@sic.gov.co](mailto:contactenos@sic.gov.co) recuerde siempre indicar en el asunto el número de radicado.

Dado que la información debe ser de acceso permanente, con el fin que se permita verificar la trazabilidad de las evidencias y material probatorio aportado sin que este pueda ser alterado, resulta necesario que la allegada mediante correo electrónico sea remitida preferiblemente en formato PDF (no deben ser enviados o aportados enlaces o links de descarga de almacenamiento en la nube).

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Que teniendo en cuenta que el avalúo objeto de reproche, fue presentado ante el Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín, esta Superintendencia comunicará la presente decisión al juzgado en comento, para que adopte las medidas que considere necesarias, dadas de las implicaciones que podría tener en dicho proceso la presentación de un avalúo por una persona que ejerció ilegalmente su actividad, según lo previsto en la Ley 1673 de 2013.

**DÉCIMO OCTAVO.** Que teniendo en cuenta que la denuncia objeto de estudio, fue presentada por el señor Leonardo Calle Atehortua identificado con cédula de ciudadanía 71.601.927, esta Superintendencia comunicará la presente decisión, para su conocimiento.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1.** Imponer al señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806, una sanción pecuniaria por la suma de **UN MILLÓN DE PESOS (\$1 000 000 COP)** equivalente a UN (1) SMLMV, que representan **26,31 UVT**. de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

**Parágrafo.** El valor de la sanción pecuniaria que por esta resolución se impone, deberá consignarse en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá, Cuenta Corriente No. 062-87028-2, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio, Código Rentístico 03 (multas) NIT. 800.176.089-2. El pago deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución y acreditarse en la ventanilla de Tesorería de esta Superintendencia con el original de la consignación, donde le expedirán el recibo de caja aplicado a la resolución sancionatoria. Vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, liquidados a la tasa del 12% efectivo anual.

**ARTÍCULO 2.** Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al señor **EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.285.806; entregándole copia de la misma y advirtiéndole que contra ella procede el recurso de reposición ante la Directora de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, y/o el de apelación ante el Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación.

**ARTÍCULO 3.** Comunicar el contenido de la presente resolución al señor Leonardo Calle Atehortua identificado con cédula de ciudadanía 71.601.927, en calidad de denunciante entregándole copia de esta.

**ARTÍCULO 4.** Comunicar el contenido de la presente resolución al Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín, entregándole copia de esta, para que adopte las medidas que considere pertinentes.



“Por la cual se pone fin a un procedimiento administrativo sancionatorio”

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los 24 MARZO 2022

LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES PARA EL CONTROL Y VERIFICACIÓN DE  
REGLAMENTOS TÉCNICOS Y METROLOGÍA LEGAL,

**ANA MARÍA PRIETO RANGEL**

**Notificación**

Investigado:	<b>EDISON ANTONIO LONDOÑO MENESES</b>
Identificación:	C.C. 8.285.806
Correo electrónico:	edison_londono481@hotmail.com
Dirección de notificación judicial:	Diagonal 74 B No. 32 - 137 <sup>21</sup>
Ciudad:	Medellín -Antioquia

**Comunicación**

Nombre:	LEONARDO CALLE ATEHORTUA
Identificación:	C.C 71.601.927
Correo electrónico:	cataleo1927@yahoo.com <sup>22</sup>
Ciudad:	Medellín - Antioquia.

Juzgado:	Juzgado Segundo Civil Municipal de Oralidad de Medellín
Correo electrónico:	Cmpl02med@cendoj.ramajudicial.gov.co <sup>23</sup>
Ciudad:	Medellín - Antioquia.

Proyecto: ECM  
Revisó: CR  
Aprobó: AMPR.

<sup>21</sup> Dirección física y electrónica tomada del Registro Abierto de Avaluadores, consultado el día 11 de febrero del 2021 en la página <https://www.raa.org.co/raa/sistema-reportes>.

<sup>22</sup> Ver consecutivo 2, del sistema de trámites de esta Superintendencia. Correo electrónico, Anexo REQUERIMIENTO DE LA SUPERINTENDENCIA DE IND. Y CIO..pdf- pág.2.

<sup>23</sup> Dirección electrónica tomada de la pagina web <https://www.ramajudicial.gov.co/directorio-cuentas-de-correo-electronico>