



PLENO
OPN-003-2023

A veintidós de febrero de dos mil veinticuatro.

Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Jalisco (SEDECO)
Director General de Mejora Regulatoria del Estado de Jalisco

PRESENTE

Asunto: Se emite opinión.

Con fundamento en los artículos 28 párrafos primero, segundo, décimo cuarto y vigésimo fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 1, 2, 10, 12 fracciones XIV, XV y XX y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);¹ y 1, 4 fracción I, y 5 fracciones I y XI, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (ESTATUTO),² el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN o COFECE) emite opinión en materia de competencia y libre concurrencia sobre la propuesta de Reglamento de la Ley que establece el Registro y Acreditación de los Prestadores de Servicios en Materia Inmobiliaria del Estado de Jalisco (REGLAMENTO).

I. ANTECEDENTES

El 29 de junio de 2023 la COFECE suscribió un Convenio de Colaboración con el Gobierno del Estado de Jalisco que contempla, entre otros aspectos, el análisis de proyectos normativos o actos administrativos del Estado por parte de la COMISIÓN.³

El 5 de agosto de 2023 se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” el Decreto 29238/LXIII/23 mediante el cual se expidió la “Ley que establece el registro y acreditación de los prestadores de servicios en materia inmobiliaria del Estado de Jalisco”⁴ (LEY), la cual tiene por objeto establecer las bases para generar la acreditación de conocimientos de las personas que ofrecen servicios inmobiliarios, así como crear el registro estatal de prestadores de servicios inmobiliarios.⁵

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 23 de mayo de 2014, modificada por última vez mediante Decreto publicado en el mismo medio de información oficial el 20 de mayo de 2021.

² Publicado en el DOF el 8 de julio de 2014 modificado por última vez el 24 de mayo de 2021, publicada en el mismo medio de información oficial.

³ Cláusula Segunda del Convenio de Colaboración, disponible en <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2023/07/Convenio-colaboracion-gobierno-de-Jalisco-Firmado.pdf>

⁴ LEY disponible en <https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/bibliotecavirtual/legislacion/Leyes/Lev%20que%20Establece%20el%20Registro%20y%20Acreditaci%C3%B3n%20de%20los%20Prestadores%20de%20Servicios%20en%20Materia%20Inmobiliaria%20del%20Estado%20de%20Jalisco-180823.doc>

⁵ Artículo 1 de la LEY.



El 11 de octubre de 2023 se publicó en el portal de internet de Gobernanza Regulatoria del Gobierno del Estado de Jalisco la propuesta de REGLAMENTO.⁶

El 9 de noviembre de 2023 ingresó a la Oficialía de Partes de la COMISIÓN el oficio DS/801/2023 mediante el cual el Gobierno de Jalisco informa la publicación de la propuesta de REGLAMENTO y solicita Opinión de la COMISIÓN sobre el impacto que el mismo pudiera tener en materia de competencia y libre concurrencia en dicha entidad.

El 22 de noviembre de 2023 el Secretario Técnico de la COMISIÓN emitió acuerdo mediante el cual se admitió a trámite la solicitud de opinión.

El 10 de enero de 2024, el Secretario Técnico de la COMISIÓN emitió un acuerdo mediante el cual se prorrogó la solicitud de opinión por un único plazo de treinta días hábiles.

II. LEY Y REGLAMENTO

La LEY y la propuesta del REGLAMENTO tienen el objetivo de regular los servicios prestados por asesores y agencias inmobiliarias, debido a “... *la necesidad de que su trabajo sea desarrollado por profesionales que tenga una adecuada capacitación para brindar seguridad a los clientes del ramo inmobiliario ya que el objeto del trabajo se centra en el patrimonio de las personas y la falta de regulación ha tenido como consecuencia la proliferación de fraudes genéricos en las operaciones de compraventa y arrendamiento de inmuebles*”.⁷

Al respecto, tanto la LEY como la propuesta de REGLAMENTO, incorporan diversos elementos relacionados con los servicios inmobiliarios que disminuyen la información asimétrica en el sector, con lo cual abonan a alcanzar un número eficiente de transacciones y propician mejores condiciones de calidad. Entre ellos, destacan un esquema voluntario de acreditación y la creación de un padrón oficial de acceso público (Registro).⁸ A nivel nacional, existe un esquema de certificación voluntaria a través del Consejo Nacional de la Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER) en el que se incluyen 22 estándares

⁶ REGLAMENTO disponible en <http://gobnanzaregulatoria.jalisco.gob.mx/Portal/Detalle?AirId=74>

⁷ Exposición de motivos en el Dictamen por el que se expide la Ley que Regula la Prestación de Servicios Inmobiliarios en el Estado de Jalisco, relativo a la iniciativa registrada con INFOLEJ 6403-LXII., p. 6. Dictamen disponible

en: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fcongresoweb.congreso.jalisco.gob.mx%2Fservicios%2Fsistemas%2Fagenda%2Fdocumentos%2FSistemaIntegral%2FInfoleJComisiones%2F116%252027160%252030-11-2022%2520150252.docx&wdOrigin=BROWSELINK>

Asimismo, el artículo 1 de la LEY señala como objetivo: “*establecer las bases para generar la acreditación de conocimientos de las personas que ofertan servicios inmobiliarios y el Registro Estatal de Prestadores de Servicios Inmobiliarios*”.

⁸ El artículo 17 de la LEY señala que “*Para ostentarse como Prestador de Servicios Inmobiliarios Acreditado o Agencia Inmobiliaria Acreditada, se requiere contar con la acreditación voluntaria expedida por la Secretaría y estar inscrito en el Registro Estatal de Prestadores de Servicios Inmobiliarios*”.



aplicables al sector inmobiliario y que, una vez obtenida la certificación, ésta se inscribe en el Registro Nacional de Personas con Competencias Certificadas (RENAP) y tiene validez a nivel nacional.⁹

Estos componentes implican beneficios tanto para los prestadores de servicios inmobiliarios, como para los consumidores. Por un lado, propician la profesionalización de la actividad económica, lo que puede mitigar fallas de mercado y favorecen a un ambiente de confianza en el que más personas opten por contratar los servicios de asesores inmobiliarios. Asimismo, fomentan un servicio de calidad al establecer estándares que reducen la participación de prestadores de servicios inmobiliarios que actúen de manera desleal o poco ética.¹⁰

Por otro lado, los consumidores podrán acceder a mejor información para tomar decisiones de consumo, de tal forma que puedan distinguir, por ejemplo, entre diferentes niveles de calidad o condiciones de disponibilidad.

Así, la LEY y el REGLAMENTO contienen elementos que el Pleno de la COMISIÓN considera que, bajo ciertas condiciones abordadas más adelante, podrían resultar favorables a la eficiencia en el mercado. En este sentido, a continuación, se indican diversas consideraciones que se estiman necesarias para proteger de manera integral el proceso de competencia y libre concurrencia en el sector.

III. ANÁLISIS EN MATERIA DE COMPETENCIA Y LIBRE CONCURRENCIA

La COFECE ha indicado que las regulaciones para el ejercicio de la profesión legal típicamente incluyen restricciones a la entrada, las cuales pueden limitar la oferta de servicios profesionales y/o facilitar la comisión de prácticas monopólicas. También, ha reconocido que la regulación de profesiones puede generar ventajas a favor de los agentes establecidos y, en

⁹ Disponible en https://conocer.gob.mx/liga_interes/el-consejo-nacional-de-normalizacion-y-certificacion-de-competencias-laborales/. Asimismo, la Norma Oficial Mexicana NOM-247-SE-2021 es aplicable en transacciones relacionadas con la comercialización de bienes inmuebles destinados a casa habitación. Los dictámenes de cumplimiento que emitan las Unidades de Inspección (quien evalúa el cumplimiento de la NOM), tendrán validez ante las Autoridades, Dependencias y Entidades de la Administración Pública de los distintos órdenes de gobierno (cfr. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5646251&fecha=22/03/2022#gsc.tab=0).

¹⁰ Al respecto el Dictamen de la LEY menciona algunos problemas que se han detectado en este mercado como: (i) inexistencia de regulación y de autoridad que respalde los servicios; (ii) asesores de servicios inmobiliarios que no cuentan con los conocimientos para ejercer la actividad (el 80% de los asesores inmobiliarios que laboran en el país, lo hacen sin contar con una certificación oficial); y (iii) fraudes, estafas y engaños. Bajo esta tesitura, la Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios (AMPI) señala que se pierden cerca de 600 millones de pesos por actividades ilícitas en este sector. Además de que los fraudes inmobiliarios se encuentran entre las diez principales quejas presentadas ante la Procuraduría Federal del Consumidor. Véase: Mensaje del presidente nacional 2024 y ¿Cómo identificar un fraude inmobiliario? Disponible en: <https://ampi.org/>

los casos que sea necesaria, debe emplear medios que minimicen las restricciones a la competencia.¹¹

El mercado de servicios inmobiliarios se caracteriza por presentar información asimétrica: el vendedor cuenta con más y mejor información sobre el estado del inmueble que quiere vender o rentar, que el comprador.¹² Esta característica podría llevar a que los compradores no tomen la mejor decisión (estado de la vivienda y/o precio), sean estafados o que no ocurra la transacción

Los asesores inmobiliarios pueden reducir dicha asimetría de información ya que tienen el conocimiento para evaluar el estado del inmueble. No obstante, los asesores inmobiliarios podrían carecer de capacitación suficiente o no reportar su verdadero estado con el fin de realizar la transacción y así obtener el pago por sus servicios.

Ante esta problemática, la LEY y la propuesta del REGLAMENTO pretenden vigilar los servicios que prestan los asesores y las agencias inmobiliarias para que su trabajo se ejerza de manera responsable y dentro de un marco jurídico que proteja el patrimonio de las personas.¹³

Para ello, la LEY y la propuesta del REGLAMENTO establecen, entre otros: (i) una acreditación voluntaria para los asesores y las agencias inmobiliarias, con el objetivo de brindar seguridad a los clientes;¹⁴ y (ii) el registro estatal de prestadores de servicios inmobiliarios para que los usuarios puedan tener información sobre la persona que contratan.¹⁵

Para la acreditación voluntaria, la LEY establece la creación de la Comisión Interinstitucional para la Supervisión de la Prestación de Servicios Inmobiliarios en el Estado de Jalisco

¹¹ Véase OPN-012-2015 y acumulado p.3, DE-018-2018 y DE-030-2011. Disponibles en: <https://resoluciones.cofece.mx/>

¹² El término “estado” hace referencia a las condiciones físicas, fiscales, legales entre otras del inmueble en cuestión. Al respecto véase: Aranda Vargas, Guadalupe; Castillo Soto, Manuel; Rodríguez Felix, Abraham. El mercado de vivienda y su enfoque neoinstitucional Análisis Económico, vol. XVIII, núm. 39, tercer cuatrimestre, 2003, pp. 287-301 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/413/41303913.pdf>

¹³ Al respecto el Dictamen de la LEY señala que: “(...) *El problema radica en que prestar servicios inmobiliarios puede ser una actividad compleja que conlleva contar con nociones en diversas cuestiones jurídicas, administrativas y financieras. No basta decirse asesor inmobiliario para serlo; aquellos que no cuentan con la mínima preparación para dedicarse a la venta, renta, promoción, comercialización y administración de inmuebles, suelen exponer a sus clientes a situaciones de inseguridad jurídica y financiera.* (...)”. Dictamen de la LEY, p.2. Disponible en: <https://congresoweb.congresoal.gob.mx/servicios/sistemas/agenda/Documentos/SistemaIntegral/InfoleJComisiones/116%2027160%2030-11-2022%20150252.docx>

¹⁴ Aunque esta acreditación es voluntaria, su finalidad es que proporcione información, al comprador y/o a quienes alquilarán un inmueble respecto de que el asesor está capacitado y es competente para realizar dicha actividad. Véase: CONOCER (2022), p. 41, disponible en: <https://conocer.gob.mx/wp-content/uploads/Estudio-de-la-importancia-e-impacto-de-la-certificacio%CC%81n-de-competencias-laborales.pdf>

¹⁵ Artículo 17 de la LEY

(COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL), la cual estará integrada por funcionarios públicos del Gobierno del Estado de Jalisco y por representantes de asociaciones inmobiliarias. Además, establece las funciones y atribuciones con las que cuenta dicha COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL, entre las que destacan: organizar y aprobar los programas de capacitación y establecer lineamientos y disposiciones administrativas que deberán cumplir los prestadores de servicios inmobiliarios acreditados.¹⁶ Adicionalmente, la LEY establece que la acreditación tendrá un costo y que podrá ser otorgado un distintivo pro-integridad a las asociaciones inmobiliarias.¹⁷

No obstante, derivado de la implementación de la LEY y el REGLAMENTO, podrían surgir algunos riesgos al proceso de competencia económica y libre concurrencia, por lo que se señalan recomendaciones para minimizarlos:

a) Facilitar la colusión entre asesores y las agencias inmobiliarias acreditadas

La COFECE ha señalado que las asociaciones, cámaras empresariales, confederaciones y agrupaciones pueden desempeñar un papel importante en la protección de los derechos de sus agremiados y contribuir al desarrollo de éstos, por ejemplo, fomentando buenas prácticas u ofreciendo capacitación. No obstante, dichas asociaciones podrían tener incentivos para defender a sus representados frente a otros competidores o ante la posible entrada de nuevos competidores, lo que podría propiciar conductas que restrinjan el número de participantes, reduzcan la rivalidad entre sus miembros, o faciliten el intercambio de información entre competidores, por lo que es importante que su participación sea limitada (consultiva) y no implique el desempeño de funciones que corresponden a la autoridad.¹⁸

En particular, tanto la COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL como las asociaciones inmobiliarias son espacios de contacto para representantes de agencias y asesores inmobiliarios que son competidores entre sí, por lo que, a fin de prevenir acuerdos o prácticas anticompetitivas, esta Comisión recomienda:

- Adoptar medidas para evitar que los miembros de la COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL sugieran, recomienden, avalen o intercambien información estratégica, incluyendo estrategias de precios, descuentos, términos o condiciones, división de clientes o territorios, entre otros.¹⁹

¹⁶ Artículos 7, 8 y 24 de la LEY.

¹⁷ Artículos 3, fracción VII y 26 de la LEY.

¹⁸ Véase: “Reporte sobre las Condiciones de Competencia en el Sector Agroalimentario”, p. 406. Disponible en https://www.cofece.mx/cofece/images/Estudios/COFECE_reporte%20final-ok_SIN_RESUMEN_ALTA_RES-7enero.pdf

¹⁹ Cabe señalar que el artículo 34, fracción IX del proyecto de REGLAMENTO menciona que la SEDECO tendrá como facultad que los prestadores de servicios inmobiliarios eviten la “competencia desleal”. Si bien en dicho



- Fomentar estrategias para que los miembros de la COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL y de las asociaciones inmobiliarias cuenten con capacitación sobre los alcances de la normativa en materia de competencia económica.

b) Facilitar la negativa de trato o trato discriminatorio para la acreditación

Si bien es cierto que la acreditación planteada por el Gobierno del Estado de Jalisco es de carácter voluntario, en la medida que sea fructífera, los asesores inmobiliarios podrían tener la necesidad de obtenerla para competir exitosamente en el mercado.

La COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL tiene atribuciones que impactan indirectamente en la acreditación y permanencia de los prestadores de servicios inmobiliarios. Por tanto, los requisitos de capacitación y demás condiciones que se establezcan en los lineamientos que se emitan, deben ser claros, razonables, no discriminatorios y proporcionales, y no ser utilizados para negar, condicionar o castigar la admisión de un solicitante o la permanencia de los acreditados.²⁰

Por lo expuesto, esta COMISIÓN recomienda que el REGLAMENTO incorpore las siguientes medidas:

- Delimitar y acotar las funciones de la COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL, de manera que el ejercicio de sus atribuciones no afecte la acreditación, permanencia o salida de prestadores de servicios autorizados.
- Evitar condicionar el otorgamiento y renovación de la acreditación a la compra o contratación de bienes o servicios distintos o distinguibles.
- Establecer medidas para evitar el trato indebidamente discriminatorio a través del monto de las cuotas de ingreso, capacidad técnica y/o capacitación.²¹

instrumento no se encuentra definido el concepto es importante que los agentes económicos conozcan y consulten materiales publicados por la COMISIÓN como puede ser la Guía para el Intercambio de Información entre Agentes Económicos y el cuaderno de Recomendaciones para cumplir con la LFCE.

²⁰ Establecer esquemas de licencias y permisos suele estar encaminado a garantizar que los agentes económicos cumplan con determinadas normas o estándares, por ejemplo, en materia de seguridad, salud o medio ambiente. No obstante, si estos requisitos son excesivos o inapropiados, pueden tener el efecto de elevar los costos de entrada, proteger de la competencia a las empresas existentes o incluso de excluir a potenciales participantes. Por ello, dichos esquemas deben estar plenamente justificados (guardar relación con los objetivos perseguidos) y ser proporcionales (contemplar únicamente los requisitos o restricciones necesarias para alcanzar dichos objetivos). Guía para la Evaluación de la Regulación desde la Óptica de Competencia, p.12, disponible en https://www.cofece.mx/cofece/images/Promocion/Guia_Evaluacion_Regulacion_270516.pdf

²¹ Si bien este tipo de trato discriminatorio puede ser eficiente en algunos casos, en el que nos atañe no se justificaría puesto que quien otorga este servicio persigue objetivos regulatorios y no de maximización de beneficios, además de que la calidad y costos del trámite no varían dependiendo de la empresa que busca acreditarse. Véase Tirole (1988), p. 133 y Varian (1989), p. 600

- Evaluar en términos de competencia la duplicidad de costos derivados del establecimiento de otro estándar de capacitación, válido únicamente para un territorio determinado (el Estado de Jalisco).²²

c) Otras observaciones sobre el Reglamento

Adicionalmente, esta COMISIÓN recomienda que, para una adecuada implementación de la LEY, el REGLAMENTO incorpore las siguientes medidas:

- El REGLAMENTO debería desarrollar cuáles serán los requisitos y el procedimiento para solicitar el registro de una asociación inmobiliaria en el Registro Estatal de Prestadores de Servicios Inmobiliarios, como se estipula en el artículo 26 de la LEY, especificando si se requiere “acreditación” (cfr. artículo 8, fracción III de la LEY) o únicamente “registro” (artículo 26, n. 3 de la LEY). Además, se sugiere ajustar la definición del artículo 3, fracción XIII de la LEY, ya que en la definición del Registro Estatal de Prestadores de Servicios Inmobiliarios no se incluye a las Asociaciones Inmobiliarias como entes sujetos de registro, sino únicamente a los Asesores Inmobiliarios y las Agencias Inmobiliarias.
- El artículo 34 fracción IX del REGLAMENTO emplea el término “competencia desleal”, sin embargo, dicho término no es definido por la LEY, ni por el REGLAMENTO. Conviene expresar en el REGLAMENTO cuál o cuáles son las conductas que se pretenden regular bajo este concepto, considerando que regulación pro competitiva debería evitar la relajación de la competencia entre agentes económicos.
- El artículo 33 fracción III de la LEY, localizado en el apartado de sanciones, señala que se considerará una infracción la promoción de servicios inmobiliarios realizada en contravención a lo establecido en la Ley y el Reglamento. En este sentido, se sugiere que en el REGLAMENTO se identifiquen claramente cuáles son los supuestos en los que se aplicaría una sanción por realizar promoción de servicios inmobiliarios.

IV. RECOMENDACIONES

En virtud de lo expuesto en la presente opinión, esta COMISIÓN recomienda a la SEDECO que tome en cuenta los elementos y recomendaciones abordadas, a fin de que la LEY y el REGLAMENTO cumplan sus objetivos sin imponer restricciones al proceso de libre concurrencia y competencia.

²² La LEY faculta a la COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL para aprobar los programas de capacitación (artículo 13 fracción VI), y señala como obligatoria la acreditación de dicha capacitación para que aquellos que deseen obtener la acreditación (artículo 28 fracción II, inciso c) de la LEY), además de que existe la obligación de capacitarse permanentemente (artículo 30 de la LEY).



PLENO
OPN-003-2023

Notifíquese y publíquese.- Así lo resolvió el Pleno de la COFECE por unanimidad de votos, en sesión ordinaria del veintidós de febrero de dos mil veinticuatro, de conformidad con los artículos antes referidos, ante la fe del Secretario Técnico de la COFECE, en términos de lo dispuesto en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del ESTATUTO.

Andrea Marván Saltiel
Comisionada Presidenta

Brenda Gisela Hernández Ramírez
Comisionada

José Eduardo Mendoza Contreras
Comisionado

Rodrigo Alcázar Silva
Comisionado

Alejandro Faya Rodríguez
Comisionado

Ana María Reséndiz Mora
Comisionada

Giovanni Tapia Lezama
Comisionado

Fidel Gerardo Sierra Aranda
Secretario Técnico