PARLAMENTO
DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS, LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

ANEXO I AL
REPARTIDO Nº 679
DICIEMBRE DE 2023

CARPETA Nº 2680 DE 2022

OPERADOR INMOBILIARIO

Regulación

Informe

XLIX Legislatura

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

I N F O R M E

Señores Representantes:

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración ha considerado el proyecto de ley por el que se regula la actividad de los operadores inmobiliarios.

El presente proyecto de ley responde a la necesidad de regular una actividad económica de relevante incidencia en la sociedad, que involucra razones de interés general para su limitación, al comprometer la seguridad jurídica en la fase de negociación y tratativas para la conclusión de los negocios, la protección al consumidor, la defensa de la competencia, la promoción del desarrollo, la adopción de medidas que reporten operaciones sospechosas sobre lavado de activos y de financiamiento del terrorismo, el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como la igualdad material entre los operadores.

El abordaje de esta complejidad implica una formación específica para el ejercicio profesional de la misma, que incluye el tratamiento de distintos saberes para que el operador tenga la idoneidad suficiente para su práctica y determina la ponderación de una virtud (artículo 8° de la Constitución).

Existen, pues, esas razones que legitiman la existencia de limitaciones a la libertad de trabajo, comercio u otra actividad lícita, de acuerdo al artículo 36 de la Constitución de la República y al Poder Legislativo le compete interpretar la Constitución (artículo 85 numeral 20).

La actividad de quienes profesionalmente están vinculados al rubro inmobiliario, ha adquirido complejidad ante los distintos tópicos que se deben atender para la celebración de los negocios, que exceden las soluciones clásicas como el contrato de corretaje o comisión. El Estado debe brindar un marco normativo que propicie la certidumbre jurídica de los involucrados.

No es un aspecto menor que diversas instituciones que nuclean a los operadores inmobiliarios hayan reclamado -desde larga data- la sanción de una ley que regule la actividad. No se trata de una iniciativa exclusiva de dichos particulares; desde el Poder Legislativo también se ha considerado la necesidad de dotar de un estatuto legal a quienes realizan o pretender ejercer una actividad profesional, habitual y organizada en el rubro inmobiliario.

El Estado, al imponer determinadas obligaciones y responsabilidades para quienes están en ejercicio de la actividad cumpliendo con los organismos recaudadores, de prevención y control de lavados de activos y del terrorismo, la protección al consumidor, la protección de datos personales, entre otros que involucran al interés público, debe tener como contrapartida una regulación que garantice que la

prestación de servicios no esté en desigualdad con quienes lo hacen en la informalidad, por los costos de funcionamiento y de organización.

El ordenamiento jurídico les impone a estas personas, que ejercen una actividad formalizada, responsabilidades tributarias como agentes de retención, estar inscriptos en el Registro de Operadores Turísticos Inmobiliarios del Ministerio de Turismo -con la constitución de garantías para quienes se ubican en determinadas zonas del país-, ser sujetos obligados a practicar medidas de diligencias tendientes a precaver operaciones que impliquen lavado de activos, y cumplir con obligaciones de tratamiento de datos personales.

La actividad inmobiliaria representa entre el 12% y 13% del producto bruto interno del país, de acuerdo a estimaciones del Banco Central del Uruguay publicadas en Cuentas Nacionales.

Para el año 2021 el PBI inmobiliario rondó los siete mil cien millones de dólares. Es un sector que emplea en la actualidad a unas veinticinco mil personas, de las cuales, el 85% son trabajadores dependientes, de acuerdo a los registros de junio de 2023 del Banco de Previsión Social.

Sin embargo, en los últimos años se advierte una caída de aportantes a la seguridad social, pudiendo ser un indicio de crecimiento del informalismo.

El sector inmobiliario también da soporte de servicios a la industria turística y fortalece su cadena de valor. Además, los negocios rurales aumentaron significativamente entre los años 2019 y 2022.

La mayor parte de quienes ejercen la actividad inmobiliaria son microempresas, otorgando fuente laboral y movilizando la economía, con los costos que implica su mantenimiento, gravados a nivel nacional y departamental, mientras que otros actores, que al realizar operaciones propias del giro inmobiliario sin ningún tipo de formalización ante los organismos recaudadores y demás competentes en el control, quedan eximidos de las obligaciones y responsabilidades a los que sí están sujetos quienes están en el sistema formal.

Por vía legislativa, a poco tiempo del nacimiento de la República y también posteriormente, se han regulado las funciones de distintos auxiliares del comercio, dotándolas de un estatuto determinado con valor y fuerza de ley, como lo prevén el Código de Comercio y el Decreto-Ley N° 15.508. La actividad empresarial ha cambiado y ha surgido la necesidad de regular la relativa a las operaciones inmobiliarias, cuando intervienen personas que hacen de ella su medio de vida o desarrollo empresarial, las que no se ajustan estrictamente a las soluciones pretéritas.

El proyecto de ley delimita el objeto, declara de interés general la actividad profesional inmobiliaria, define al operador inmobiliario, establece los requisitos para el ejercicio de la actividad inmobiliaria, la inscripción en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios como requisito para ejercer la profesión, enuncian derechos y obligaciones de los operadores inmobiliarios matriculados, prohibiciones, crea el referido Registro en el Ministerio de Economía y Finanzas, una Comisión Honoraria que tendrá a su cargo su administración y otras competencias, prevé un procedimiento administrativo sancionatorio y otorga un plazo de un año desde la promulgación de la ley, para completar la

antigüedad del año en forma ininterrumpida en operaciones inmobiliarias. Asimismo, se comete al Poder Ejecutivo su reglamentación en un plazo de noventa días desde su entrada en vigencia.

Desde el punto de vista sustantivo también regula aspectos éticos de los operadores inmobiliarios, con consecuencias jurídicas que pueden llegar a sanciones.

No se adoptó un modelo de intervención preceptiva del operador inmobiliario como se reconoce en algunos casos del sistema comparado, dejando en libertad a las partes contratantes para que lo hagan sin su presencia, pero cuando sí lo hace, deberá ajustarse a las reglas legislativas proyectadas, manteniendo en equilibrio las libertades y las razones de interés general que coexisten.

Por las razones expuestas esta Comisión aconseja al Cuerpo la aprobación del proyecto de ley que se acompaña.

Sala de la Comisión, 15 de noviembre de 2023

DIEGO ECHEVERRÍA
MIEMBRO INFORMANTE
JUAN MARTÍN BÁRCENA SOLDO
MARIO COLMAN
PABLO VIANA
CECILIA BOTTINO, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
HEBER BOUSSES, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
OPE PASQUET, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
MACARENA SIERRA, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
MARIANO TUCCI MONTES DE OCA, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala

_____

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. (Objeto de la ley).- La presente ley tiene por objeto regular el ejercicio de la actividad profesional inmobiliaria, desarrollada por los comisionistas, agentes, corredores, brókers, operadores, empresas prestadoras o prestadores de servicios inmobiliarios y empresas prestadoras o prestadores de servicios inmobiliarios turísticos, todos ellos, en adelante, operadores inmobiliarios, en el marco de la defensa de la libre competencia.

Artículo 2º. (Declaración de interés de la actividad profesional inmobiliaria y su libre ejercicio).- Declárase de interés nacional y general la actividad profesional inmobiliaria en cuanto la misma contribuye al desarrollo de la actividad económica nacional, de la protección del consumidor y de la defensa de la seguridad jurídica de los contratos, en el marco de la colaboración con el contralor fiscal y el combate al lavado de activos. Su ejercicio es libre en todo el territorio de la República Oriental del Uruguay y estará sujeto a las disposiciones de la presente ley y las reglamentaciones correspondientes.

Artículo 3º. (Definición de operador inmobiliario).- Considérase operador inmobiliario a la persona física o jurídica cuya actividad, actuando por cuenta de terceros, tenga por objeto mediar, intermediar, asesorar comercialmente, gestionar, tramitar, administrar, tasar y promover la compra, la venta y el arrendamiento de inmuebles urbanos, suburbanos y rurales, incluidos los sitos en clubes de campo, barrios privados y complejos turísticos, construidos o a construir, hoteles y establecimientos comerciales en general.

Artículo 4º. (Requisitos para el ejercicio de la actividad profesional inmobiliaria).- Para ejercer la profesión de operador inmobiliario en todo el territorio de la República se necesita estar inscripto en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios, que se crea por la presente ley.

Artículo 5º. (Derechos de los operadores inmobiliarios).- Son derechos de los operadores inmobiliarios matriculados:

A) Obtener de los clientes la autorización fehaciente, pero no sujeta a solemnidad alguna, para desempeñar por su cuenta las actividades indicadas en el artículo 3º de esta ley.

B) Solicitar al cliente información escrita sobre las características del inmueble que acredite la titularidad de este.

C) El cobro de sus honorarios.

D) El reintegro de los gastos que puedan corresponder, cuando así haya sido pactado con el cliente.

E) Recabar -directamente y con previa autorización escrita del titular del bien- de las oficinas públicas estatales o paraestatales, de los Gobiernos departamentales y de los bancos oficiales y privados los informes, certificados y copias de documentación necesarios para el fiel cumplimiento de su actividad.

F) Efectuar avalúos o tasaciones periciales e informar el valor de mercado de todo tipo de bienes inmuebles y de precios de arrendamientos.

Artículo 6º. (Obligaciones de los operadores inmobiliarios).- Son obligaciones de los operadores inmobiliarios matriculados:

A) Desarrollar su actividad de forma profesional, de modo de asegurar la calidad y la información clara, cierta y visible respecto de los servicios o inmuebles ofrecidos.

B) Inspeccionar el inmueble objeto de la contratación de forma tal de individualizarlo.

C) Regular sus derechos y obligaciones con el comitente por el contrato de mediación que celebren mediante documento, correo electrónico o cualquier otra forma de comunicación idónea que pueda ser utilizada como medio de prueba.

D) Publicar en toda oferta la matrícula correspondiente al número de registro de operador inmobiliario que acredite el cumplimiento del requisito dispuesto en el artículo 4º.

E) Mantener la confidencialidad, según lo dispuesto en la Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008, relativa a la protección de datos personales.

F) Proporcionar información veraz a los potenciales interesados en los productos ofrecidos, en especial el precio, la forma y los medios de pago admitidos.

G) Cumplir con la normativa vigente en materia fiscal, previsional y de combate al lavado de activos.

Artículo 7º. (Prohibiciones).- Prohíbese a los operadores inmobiliarios matriculados:

A) Efectuar gestiones y especialmente publicidad que puedan inducir a engaño o en las cuales se ofrezcan o insinúen operaciones contrarias a la ley.

B) Procurar clientela por medios incompatibles con el decoro, la dignidad y la probidad de la profesión.

C) Retener documentación o valores que pertenezcan a sus comitentes.

Artículo 8º. (Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios y comisión honoraria).- Créase el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios, el que funcionará en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas y será administrado por una comisión honoraria que estará integrada por tres representantes del Poder Ejecutivo y dos representantes de las gremiales representativas del sector conforme lo establezca la reglamentación que, además, establecerá los mecanismos de elección, suplencias y duración en los cargos.

El presidente y el secretario de la comisión honoraria serán designados por el Ministerio de Economía y Finanzas de entre los funcionarios que representen al Poder Ejecutivo en dicha comisión.

La comisión honoraria podrá sesionar y decidir con la mayoría de sus miembros.

La administración y las finanzas de la comisión quedarán sujetas a los mismos controles que las dependencias de la Administración Central.

A la comisión le compete:

A) Registrar y expedir la matrícula de operador inmobiliario.

B) Cobrar la tasa de registro que se crea por la presente ley.

C) Recibir denuncias relativas al desempeño de la actividad de los operadores inmobiliarios.

D) Promover la creación y gestionar el funcionamiento, por sí o por terceros contratados, del Observatorio del Mercado Inmobiliario.

E) Sancionar, previa vista al interesado, en los casos de contravención a las disposiciones de la presente ley y a las normas reglamentarias que regulen el ejercicio de las actividades de los operadores inmobiliarios, de acuerdo a la gravedad de la infracción. Las sanciones podrán ser impugnadas mediante los recursos administrativos correspondientes.

F) Comunicar la nómina de operadores registrados a los organismos de contralor en la forma que establezca la reglamentación.

Artículo 9º (Requisitos para la inscripción en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios).- Para inscribirse en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios y obtener la matrícula correspondiente, se requiere:

A) Ser mayor de edad, ciudadano legal o natural uruguayo, o extranjero con residencia legal otorgada por la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior y no estar impedido para ejercer el comercio.

B) Acreditar la aprobación de los cursos de operador inmobiliario reconocidos por el Ministerio de Educación y Cultura.

C) Acreditar la inscripción en los organismos fiscales y de la previsión social.

D) Estar registrado como sujeto obligado en el organismo de control de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, cuando corresponda conforme a la Ley N° 19.574, de 20 de diciembre de 2017.

E) No haber sido condenado por delitos contra la fe pública o contra la propiedad.

Artículo 10. (Requisitos para la inscripción de las personas jurídicas en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios).- También podrán inscribirse en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios las sociedades comerciales cuyo personal incluya, por lo menos, una persona que cumpla con los requisitos establecidos por los literales B) y E) del artículo 9º.

A los efectos del desarrollo de la actividad inmobiliaria, solamente podrán actuar en nombre y representación de la persona jurídica operador inmobiliario, quienes cumplan con los requisitos establecidos en los literales B) y E) del artículo 9º.

Artículo 11. (Acreditación especial).- Las personas físicas o jurídicas, así como los directores o socios de una persona jurídica, que acrediten el ejercicio efectivo de su actividad inmobiliaria ininterrumpida durante el año anterior a la fecha de la promulgación de la presente ley serán inscriptos en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios referido en los artículos 8º, 9º y 10, mediante la exhibición de las constancias de inscripción en el Banco de Previsión Social, en la Dirección General Impositiva y en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -las que podrán corresponder a diferentes razones sociales siempre y cuando sean sucesivas para el período considerado- y en el Registro de Sujetos Obligados del Sector No Financiero de la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT), cuando corresponda conforme a la Ley Nº 19.574, de 20 de diciembre de 2017.

Los administradores de gastos comunes inscriptos en el Registro de los Administradores de Edificios de Propiedad Horizontal y los rematadores inscriptos en la Asociación Nacional de Rematadores y Corredores Inmobiliarios que se inscriban en el

Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios y además aspiren a desarrollar las actividades mencionadas en el artículo 1º deberán demostrar idoneidad mediante documentación que acredite su participación de forma ininterrumpida en operaciones inmobiliarias durante el último año e inscribirse en el registro de la SENACLAFT.

Artículo 12. (Sanciones).- Toda persona física o jurídica que infrinja las disposiciones de esta ley podrá ser sancionada por la comisión creada por el artículo 8º, conforme a lo dispuesto en el literal E).

El Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios iniciará los procedimientos de oficio o a instancia de cualquier persona. El procedimiento para la aplicación de sanciones deberá observar las garantías del debido proceso, dando vista de las respectivas actuaciones a los involucrados y garantizando el pleno ejercicio del derecho de defensa.

Las sanciones se aplicarán apreciando la entidad de la infracción y los antecedentes del infractor, y consistirán, según corresponda, en apercibimiento, observación, multa o suspensión del Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios, en forma temporaria, la que no podrá superar el límite de tres meses. Para suspender en forma definitiva, se requerirá autorización judicial.

El monto de las multas se graduará entre un mínimo de 1.000 UI (mil unidades indexadas) y un máximo de 500.000 UI (quinientas mil unidades indexadas) según las circunstancias del caso, la conducta y el volumen de negocios habituales del infractor.

El Poder Ejecutivo establecerá los plazos, la forma y las condiciones en que se deberá dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en este artículo.

Artículo 13. (Compatibilidad con la Ley Nº 19.253, de 28 de agosto de 2014, relativa a la regulación de la actividad turística).- A los efectos previstos en la Ley Nº 19.253, de 28 de agosto de 2014, y a su reglamentación, los operadores inmobiliarios que ofrezcan servicios de arrendamientos de inmuebles por temporada o temporarios a turistas tendrán la calidad de prestadores inmobiliarios turísticos, y deberán cumplir con los requisitos que determine el Ministerio de Turismo.

Artículo 14. (Tasa de inscripción en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios).- Créase la tasa de inscripción y reinscripción en el Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios, cuyo presupuesto de hecho será el otorgamiento de la calidad de operador inmobiliario o su renovación en los plazos que establezca la reglamentación. El monto de la tasa de inscripción y de reinscripción no podrá exceder las 1.000 UI (mil unidades indexadas) y todo lo recaudado deberá destinarse al funcionamiento y a las actividades del Registro Nacional de Operadores Inmobiliarios. El monto de la tasa deberá guardar una razonable equivalencia con las actividades del Registro.

Artículo 15. (Reglamentación).- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa días posteriores a su entrada en vigencia.

Artículo 16.- Aquellos trabajadores que, al momento de la promulgación de la presente ley, no acrediten el ejercicio efectivo de su actividad inmobiliaria ininterrumpida durante el año anterior tendrán un plazo máximo de un año para completar la antigüedad que exige el artículo 11.

Sala de la Comisión, 15 de noviembre de 2023

DIEGO ECHEVERRÍA
MIEMBRO INFORMANTE

JUAN MARTÍN BÁRCENA SOLDO
MARIO COLMAN
PABLO VIANA
CECILIA BOTTINO, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
HEBER BOUSSES, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
OPE PASQUET, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
MACARENA SIERRA, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala
MARIANO TUCCI MONTES DE OCA, con salvedades por los motivos que expondrá en Sala

_____

A P É N D I C E

Disposiciones referidas

Artículo referente

LEY Nº 18.331, DE 11 DE AGOSTO DE 2008

Artículo referente

Artículo 1º (Derecho Humano).- El derecho a la protección de datos personales es inherente a la persona humana, por lo que está comprendido en el artículo 72 de la Constitución de la República. 6°

LEY Nº 19.574, DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017

CAPÍTULO I - DE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL 9° y 11

Artículo 1° (Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo).- Créase la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo que dependerá de la Presidencia de la República y estará integrada por un representante de la Presidencia de la República, quien la presidirá, designado por el Presidente de la República, por el Secretario Nacional de la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo que la convocará y coordinará sus actividades, por los Subsecretarios de los Ministerios del Interior, de Economía y Finanzas, de Defensa Nacional, de Educación y Cultura, de Relaciones Exteriores, el Director de la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay y el Presidente de la Junta de Transparencia y Ética Pública, quienes podrán hacerse representar mediante delegados especialmente designados al efecto.

LEY Nº 19.253, DE 28 DE AGOSTO DE 2014

Artículo 1°. Declárase que el turismo es una actividad de interés nacional en la medida en que constituye: 13

A) Un trascendente factor de desarrollo cultural, económico y social, tanto para las naciones como colectivos cuanto para los individuos en particular.

B) Una manifestación del derecho humano al esparcimiento, al conocimiento y a la cultura.

C) Una decidida contribución al entendimiento mutuo entre individuos y naciones.

D) El ámbito más adecuado para demostrar que el equilibrio entre desarrollo de actividad económica y la protección del medio ambiente es posible con el compromiso de la sociedad toda y la firme convicción en tal sentido del Estado.