

Estudio del Mercado de Notarios

FISCALIA
NACIONAL
ECONOMICA



JUNIO 2018

Contexto del estudio

- 330 notarías en el país según Poder Judicial.

- Lanzamiento del estudio: 26/7/2017

- Hipótesis de falta de competencia:

“La intensidad de competencia en el mercado de notarios es insuficiente, existiendo espacios de mejora regulatoria para corregir este aspecto”.

Fuentes de información

- 1. Encuesta realizada por Microdatos (U. de Chile) en 77 notarías. Se realizaron 3.256 encuestas.

Quinta Región	Santiago Centro	Otros lugares RM
36	37	4

- 2. Boletas solicitadas a 20 notarías escogidas aleatoriamente (más de 3 mil boletas revisadas).
- 3. Información tributara (SII) agregada de todos los notarios del país que no son “mixtas” (240).

Asesoría durante el estudio

- 4 Asesores
- Claudio Agostini
 - Enrique Barros
 - Felipe Bulnes
 - Eduardo Engel

- 2 Informes de expertos
- Alejandro Barros
 - Roger Van den Bergh

Información relevante: Aporte al debate

- La información recolectada permite tener **datos reales** sobre el funcionamiento del sistema notarial.
- Estos constituyen una base clave para tener un debate serio sobre **políticas públicas**.
- El sistema notarial chileno, a pesar de ser poco eficiente, ha funcionado de manera exitosa en entregar **seguridad jurídica** a los individuos que utilizan sus servicios.

Información relevante: Trámites

- Se estimó que **17** servicios notariales concentran el **90%** de la demanda total de trámites.
- Estos mismos trámites representan el **85%** de los ingresos totales de los notarios.

Tipo de trámite	Frecuencia [%]	Participación [%]
Finiquito laboral	17	4
Fotocopia autorizada	15	4
Autorización de firma	10	5
Poder general	8	3
Declaración jurada	7	1
Compra venta de un bien raíz	6	25
Mandato especial	5	4
Arriendo	4	2
Salida menores del país	3	1
Promesa de compra venta	3	11
Transferencias de vehículos	2	7
Contrato de trabajo	2	1
Escritura pública	2	9
Carta de renuncia	2	0
Constitución sociedad	2	4
Impuestos de timbres	1	1
Protesto de letra o pagaré	1	3

Información relevante: Trámites

- Trámites de **mesón**, como autorizaciones de firma y fotocopias legalizadas, equivalen a un **64%** del total de trámites.
- El tiempo que los individuos se demoran en promedio en realizar trámites notariales es de **1 hora y 13 minutos**. El tiempo está compuesto por 47 minutos de **traslado** y 26 minutos dentro de la misma **notaría**.
- Al analizar los efectos de las presiones competitivas, se observa que la **competencia es por la calidad del servicio** entregado (y no por precio). Esto se refleja, por ejemplo, en que realizar un trámite en una zona de densidad notarial baja dura **11 minutos más** que en la zona de densidad alta.

Información relevante: Precios

- De los 17 trámites analizados **5** tienen un precio máximo fijo.
- De estos trámites, todos tienen una mediana que **supera el precio máximo** establecido en el arancel.
- Esto va en línea con lo que se encontró en el pre-estudio realizado por la FNE para el lanzamiento del estudio.
- El resto de los trámites tienen **precios variables** según distintos factores, como el monto de la transacción.

Precio de trámites con precio máximo fijo

Tipo de trámite	Mediana precio encuestas [\$]	Mediana precio boletas [\$]	Precio máximo arancel [\$]	Sobrepeso (*) [%]
Fotocopia autorizada	3.000	1.000	500	200
Declaración jurada	2.500	2.500	500	500
Salida menores	6.000	5.000	1.500	333
Impuestos de timbres	17.500	N/A ^d	1.500	1.167
Carta de renuncia	3.000	2.000	800	250

(*): Número de veces el precio del arancel, expresado en porcentaje.

Información relevante: Rentas

- Se utilizaron campos de los formularios **F22** (declaración de renta) de los años **2015** a **2017** para estimar las rentas del sector. Estas son, sus ingresos menos sus gastos.
- La estimación es que el **notario promedio** tiene una renta por **\$14 millones** mensuales, lo que equivale a **\$163 millones anuales**.
- En particular, el notario promedio de **Santiago Centro** tiene una renta por **\$24 millones** mensuales, lo que equivale a **\$288 millones anuales**.

Obstáculos a la competencia:

Barreras a la entrada

- Los notarios tienen **derechos exclusivos** sobre gran parte de los servicios que prestan.
- Si acceder al rol de notario no tuviera **restricciones** esto no sería un problema.
- Pero la regulación establece restricciones para acceder al cargo, ya que en primer lugar existe un **número fijo** de notarias en el país.
- Y, en segundo lugar, se le exige a los notarios tener el **título de abogado**.
- No se tuvo acceso a detalles de los concursos. Por lo que no se pudo analizar el **sistema de designación**.

Obstáculos a la competencia:

Conducta comercial

- Esto se relaciona con la determinación de precios y cómo se organiza jurídica y tributariamente el negocio.
- El negocio de la notaría solo puede ser desempeñado de manera **presencial** por el notario, dentro del **territorio asignado**.
- Los precios están regulados por el Ministerio de Justicia mediante un decreto que **no se ha actualizado** desde **1998**.

Obstáculos a la competencia:

Forma de desempeñar las funciones

- El ordenamiento jurídico regula de manera muy detallada, a **nivel de ley**, una serie de funciones que el notario debe desempeñar.
- La regulación de las **escrituras públicas** es un caso paradigmático que impide innovar aunque se quisiera.
- Por ejemplo, se establece incluso **cada cuantas hojas** se deben **empastar** estos instrumentos.

Ineficiencias del sector:

(1) Rentas monopólicas

- Rentas que se obtienen por cobrar **precios mayores** a los que se podría cobrar en condiciones competitivas.
- Las rentas totales de los notarios no equivalen directamente a las rentas monopólicas. Para determinar estas rentas se utiliza un **sector de referencia**.
- El sector utilizado es el de desarrollo de **software**, esto debido a que es intensivo en el uso de **capital humano**.
- Los **márgenes operacionales** del sector de desarrollo de **software**, alcanzan un **23%** de los ingresos.
- Los notarios alcanzan un **39%** de margen operacional.
- El valor de las rentas monopólicas alcanza los **25 millones de dólares anuales**, o un **41% de las rentas** de los notarios.

Ineficiencias del sector:

(2) Ineficiencias productivas

- Las ineficiencias productivas se derivan de la forma **poco eficiente** en que se entrega el servicio.
- No tuvimos acceso a la información necesaria directa para estimar estas ineficiencias.
- Se usan referencias de otros **servicios asimilables**, que operan con un uso más intensivo de tecnologías.
- Utilizando el informe de Alejandro Barros y una revisión de la FNE, de literatura y experiencias internacionales, se estiman rangos que van desde un **84%** a un **94,5%** de ahorro.
- Con la estimación más conservadora, se estima un ahorro cercano a los **80 millones de dólares** anuales.

Ineficiencias del sector:

(3) Costos indirectos

- Corresponden al uso de recursos, producto de un trámite notarial que no están contenidos en su precio.
- Se relacionan estrechamente con la exigencia de **presencia física** de los trámites, lo que se compone por costos de **tiempo** y **transporte**.
- Los costos indirectos estimados para las **77** notarías encuestadas se estiman entre **\$8.554** y **\$11.406** millones anuales.
- Ajustando estos costos por las zonas del país, calculamos un costo indirecto total, para las 240 notarías “no mixtas”, entre **33 y 44 millones de dólares anuales**.

Ineficiencias del sector:

Cálculo total

- Las actuales rentas monopólicas del sistema notarial alcanzan los **25 millones de dólares** anuales.
- Producto de un sistema más eficiente, que supere las ineficiencias productivas, se estima un ahorro cercano a los **80 millones de dólares** anuales.
- Los costos indirectos totales se estiman entre **33 y 44 millones de dólares** anuales.
- Por lo tanto, sumando todas las ineficiencias del sector, estas alcanzan sumas entre los **138 y los 149 millones de dólares** anuales.

Propuestas

- 1) Propuesta de **Largo Plazo**: Modificaciones estructurales al sistema.
- 2) Propuesta de **Corto Plazo**: Creación de “notarios certificadores”.

1) Propuestas largo plazo:

Modificación estructural

- Involucra:
 - a) Reducción de número de trámites;
 - b) Modificar las reglas de entrada al mercado y de conducta comercial;
 - c) Modificación de reglas que norman la forma de proveer los servicios;
 - d) Estandarización de cierta información para procesamiento por CBR y otros;
 - e) Modificación en órgano fiscalizador.

a) Reducción de número de trámites

- Se debe **revisar la obligatoriedad** de muchos servicios que por **ley** deben realizarse ante notario. Estos han ido creciendo en el tiempo sin revisión ni análisis de su necesidad;
- Del análisis anterior una serie de trámites deberían ser **desregulados**;
- Estado debe **revisar creación de trámites** notariales vía **actos administrativos** (no existe obligación legal). Ejemplos:
 - Documentos en licitaciones públicas;
 - Poder para retirar pasaporte en Registro Civil;
- Propósito final es realizar una **evaluación completa** y sistemática de la necesidad de que ciertos actos, asociados a obligaciones legales o administrativas, sean realizados o autorizados ante notarios.

b) Modificar las reglas de entrada al mercado y de conducta comercial

- Modificar las **reglas de entrada** al mercado:
 - No son necesarios los filtros en base a preparación académica. La regulación puede establecer requisitos mínimos.
 - Número de notarías no debe ser fijado por autoridad.
 - Prestadores de estos servicios no deben ser asignados a localidades particulares.
- Modificar las reglas de **conducta comercial**:
 - Una notaría puede estar constituida por una persona natural o ser una organización (puede definirse el tipo particular).
 - Sugerimos que los precios para servicios de tareas primordialmente mecánicas sean determinados libremente, en cambio para almacenamiento se sugiere regulación.

c) Modificación de reglas que norman la forma de proveer los servicios

- Diagnostico apunta a que regulación a nivel de ley actualmente hace **imposible innovar** en ciertas materias. Regulación muy rígida en ciertos aspectos.
- Debe procederse a **modificarse el foco** de la regulación a nivel legal.
- Para cada función notarial la Ley debe **definir objetivos y funciones** claras. No se deben establecer medios ni procesos.
- Por ejemplo:
 - La **autorización de firma** implica **testificar** (dar fe) y **verificar identidad**.
 - El objetivo de testificar es generar prueba incorruptible del testimonio brindado.
 - El objetivo de verificar identidad es chequear que las personas o entidades que participan en un acto son quienes dicen ser.

d) Estandarización de información

- Durante el desarrollo del estudio (visita a CBR de Santiago), se observó que la **falta de estandarización** en la forma que se genera, transmite y almacena la información produce ineficiencias.
- Sugerimos regular administrativamente la manera en que se **genera, transmite y almacena la información** generada por los notarios públicos.
- Ejemplos:
 - Compraventa de bienes raíces y su inscripción en el CBR;
 - Mandatos;
 - Impuestos;
 - Autorización de salida de menores.

e) Modificación en fiscalización

- El fiscalizador debería ser un **organismo independiente y técnico**.
- Su jurisdicción debería ser el **país completo**.
- Lo anterior implica que no pueden ser las Ilustrísimas Cortes de Apelaciones.

2) Propuesta de corto plazo: Creación de “notarios certificadores”

- Se propone **concretar** las siguientes propuestas señaladas anteriormente:
 - a) Reducción de número de trámites;
 - b) Modificación de reglas que norman la forma de proveer los servicios;
 - c) Estandarización de generación, almacenamiento y transmisión de información;
 - d) Modificación en órgano fiscalizador.
- Agregar la siguiente distinción según tipo de tramites:
 - a) Crear “**Notarios Certificadores**” para los trámites considerados como primordialmente “mecánicos”.
 - b) Para los trámites que tienen mayor importancia pública, mantener a los notarios actuales, pero modificar **sistema de nombramiento** por uno **más transparente**.

FISCALIA
NACIONAL
ECONOMICA

