



# **Respuestas a los Comentarios de la Versión Preliminar del Estudio de Mercado sobre Notarios**

**División Estudios de Mercado**

**Santiago, Julio de 2018**

## I. INTRODUCCIÓN

Este apartado contiene observaciones recibidas sobre el informe preliminar del estudio de mercado de notarios, las que han sido consideradas para elaborar el informe final (o “IF”) del referido estudio. Los comentarios incluidos en el presente documento, en algunos casos son textuales de algún comentario recibido mientras que en otros se busca representar la inquietud planteada de manera sucinta.

## II. OBSERVACIONES Y RESPUESTAS

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
1	El Estudio tiene un evidente e inaceptable sesgo metodológico en cuanto a su fuente principal de datos.	<p>No se comprende el comentario, puesto que el informe no califica a ninguna fuente de datos como “principal”. Como se explica en el IF, se utilizan tres fuentes principales de datos para estudiar el mercado que cumplen fines distintos.</p> <p>La primera es una encuesta realizada en 77 notarías, que por razones que se explican en detalle en el IF se realizó en toda la Quinta Región y en Santiago Centro. Esta información fue utilizada para tener un entendimiento de la forma en que funciona una notaría, puesto que no existía información pública disponible que pudiera ser utilizada para dichos fines.</p> <p>Cabe destacar, según se explica en el informe, que se debió utilizar una encuesta para contar con datos del funcionamiento de la notaría, en parte, porque la forma que los notarios realizan sus transacciones no permite conocer detallada y adecuadamente la manera en la que cumplen con sus labores. Según se explica, por ejemplo, un porcentaje relevante de boletas revisadas están en blanco, son ilegibles o tienen una glosa genérica del tipo “funciones notariales” (ver párrafo 354 del IF).</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		<p>La segunda fuente de datos, en tanto, fue información solicitada a un grupo aleatorio de 20 notarías encuestadas, que tuvo como finalidad verificar la solidez de los datos recabados en la encuesta.</p> <p>La tercera fuente de información, finalmente, son datos agregados de las rentas de todas las notarías del país, excluidas las que son oficios mixtos. Para tener una referencia, el total de notarías consideradas para el año 2017 fue de 235.</p>
2	<p>El Estudio no resulta representativo de la diversidad y singularidad de los Notarios y no considera o sub representa a los notarios de localidades medianas y pequeñas, así como de zonas extremas. (...) No se advierte cómo localidades como Puerto Cisnes, Juan Fernández, San Pedro de Atacama o San Miguel podrían tener un ingreso promedio de \$14.000.000 mensuales.</p>	<p>La conclusión sostenida se estima errónea por una posible doble confusión.</p> <p>La primera, seguramente de un error de lectura, puesto que el informe es claro en señalar que el cálculo del promedio de rentas se realiza considerando la totalidad de las notarías del país –excluidos los oficios mixtos-, esto es 235 notarías para el año 2017, por ejemplo.</p> <p>Así, para el caso de las rentas, no se utiliza una muestra, sino que la totalidad de la población respecto de la cual se analizan las rentas, siendo así absolutamente improcedente tener una discusión respecto a la representatividad del número de notarías consideradas. Esto se encuentra explicado de manera explícita en los párrafos 289 a 297 del IF, existiendo incluso tablas (números 31, 32 y 33) que explican cuántas notarías se consideran por zona geográfica analizada.</p> <p>Se reconoce, en todo caso, que leyendo de forma aislada solo el resumen ejecutivo no queda absolutamente claro que se está utilizando toda la población de notarías para realizar este cálculo, por lo cual se introducen modificaciones en el resumen ejecutivo para aclararlo.</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		<p>El segundo error, en tanto, se puede deber a una falta de comprensión del término promedio. El promedio es una medida cuantitativa para describir un cierto conjunto de datos, en la que se suman los valores del conjunto de datos y se divide por el total de observaciones del conjunto.</p> <p>En este caso el promedio se calcula sumando las rentas de cada uno de una serie de notarios y se divide por el número de notarios (235 para el año 2017, por ejemplo). De esta manera es posible que, dentro de las rentas que se consideraron, existan algunos oficios con rentas mucho menores al promedio y otros con rentas mucho mayores. San Pedro de Atacama y Juan Fernández, por ejemplo, si están incluidas en el promedio calculado puesto que son solamente notarías (y no oficios mixtos). Si sus rentas son bajas – información que no manejamos-, entonces ellas ayudaron a disminuir el promedio de la renta a nivel nacional.</p>
3	Utilizar el nombre de renta monopólica denota un prejuicio.	<p>En el párrafo 278 del IF se define lo que se entiende en el Estudio por renta monopólica. En una nota al pie en la misma página se aclara que se puede utilizar alternativamente con el término “renta supra-competitiva”.</p> <p>Para mayor claridad, se incorpora al cuerpo principal del IF el sinónimo que está en el mencionado pie de página.</p>
4	Es un error al referirse a rentas monopólicas toda vez que el mercado de los notarios es un mercado regulado en que los Notarios no tienen la libertad para fijar los precios, sino que estos son fijados por el Estado.	<p>La forma en que se regulan los precios se encuentra descrita de manera completa en el informe (párrafos 128 a 142), y si bien el regulador determina un precio máximo –no uno fijo como erróneamente se afirma-, dicho precio, según también se explica largamente en el informe, no se respeta en las notarías analizadas por la FNE (párrafos 224 y siguientes del IF).</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		<p>En los hechos, y en base a la información evidencia recolectada expuesta en el IF, los notarios funcionan en un mercado en que el precio se determina libremente. De esta manera, resulta absolutamente procedente realizar un cálculo de rentas monopólicas, especialmente considerando que los notarios operan en mercados protegidos.</p>
5	<p>No corresponde a la FNE a través de un Estudio interpretar la forma de aplicar el arancel, pues dicha interpretación corresponde al Poder Judicial. Por lo demás, se acompañó a la FNE un documento que contiene la interpretación correcta del arancel.</p>	<p>Esta afirmación no se entiende atendido lo expresado por la FNE en el documento. En el informe se expone la interpretación que la FNE tiene sobre el arancel. En ningún pasaje de dicho informe se pretende atribuir una facultad de interpretación – suponemos fidedigna- con que la institución no cuenta, sino tan solo entrega su opinión respecto de la forma de interpretar una norma. No se entiende cual podría ser el problema con hacer esto, puesto que es algo que esta institución realiza regularmente.</p> <p>La interpretación que hace la FNE del arancel, se encuentra explicada en detalle en los párrafos 128 y siguientes del IF, entregando al efecto cuatro razones por las cuales se estima que la interpretación entregada por la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales (“Asociación de Notarios”) es incorrecta, aun cuando dicho organismo argumenta –sin mayor fundamento- que la suya es la “interpretación correcta”.</p> <p>Un buen ejemplo de esto, destacado en el párrafo 137 del IF se refiere al valor que debe pagarse por una autorización de firma en un documento con un valor de hasta 50 mil pesos. Según la lectura simple del arancel, dicho trámite tiene un valor de \$500, pero según la interpretación de la Asociación de</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		<p>Notarios dicho trámite tendría un el valor de \$2.000. Lo anterior, puesto que para la Asociación se deben cargar los \$500 del ítem “autorización de firma” (N° 5 del arancel) y los \$1.500 del ítem “obtención de firma” (N°14 del arancel). La FNE no concuerda con esta interpretación.</p> <p>Por lo demás, aun tomando la interpretación que realiza la Asociación de Notarios, existen trámites en que, de igual manera, los precios encontrados (en boletas y encuestas) exceden el máximo. Este es el caso, por ejemplo, de la autorización de salida de menores, cuyo valor bajo la interpretación de la Asociación de Notarios sería de tres mil pesos, pero que según los datos recabados el precio cobrado en las notarías analizadas sería de cinco mil pesos. Otro ejemplo, es el de la declaración jurada, cuyo valor según interpreta la Asociación de Notarios es de 2 mil pesos, pero que según los datos del estudio, es de 2 mil quinientos pesos.</p>
6	<p>Para determinar las rentas monopólicas se incurre en un doble sesgo que resta de todo el valor al cálculo. Por un lado, se utiliza el universo de la encuesta que no resulta representativo por el número de Notarias y por la caracterización de las mismas, asimismo se toma solo una parte de las Notarías.</p>	<p>Para realizar el cálculo de las rentas monopólicas se considera la totalidad de las notarías del país –excluidos los oficios mixtos-, esto es 235 notarías para el año 2017, por ejemplo.</p> <p>Así, para el caso de las rentas, no se utiliza una muestra, sino que la totalidad de la población respecto de la cual se analizan las rentas, siendo así absolutamente improcedente tener una discusión respecto a la representatividad del número de notarías consideradas.</p> <p>Esto se encuentra explicado de manera explícita en los párrafos 289 a 297 del IF, existiendo incluso tablas (números 31, 32 y 33) que explican cuántas notarías se consideran por zona geográfica analizada.</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		<p>Se reconoce, en todo caso, que leyendo de forma aislada solo el resumen ejecutivo no queda absolutamente claro que se está utilizando toda la población de notarías para realizar este cálculo, por lo cual se introducen modificaciones en el resumen ejecutivo para aclararlo.</p>
7	<p>Además, dentro de este universo ya sesgado, se toma sólo una parte de las Notarías, lo que hace que los resultados sean menos representativos aún y carezcan de valor metodológico, cuestión que es reconocida por la propia FNE cuando señala <i>“así, estos números, en términos globales son una subestimación puesto que no incluyen a un número relevante de oficios mixtos”</i>.</p>	<p>La afirmación realizada es errada. Las rentas globales, esto es la totalidad de las rentas de los notarios –no el promedio– efectivamente constituyen una subestimación (ver párrafo 290 del IF). Ello, puesto que se consideran solo los notarios que no cumplen con otras funciones (como ser además conservador y/o archivero judicial), siendo estos 235 para el año 2017 y no la totalidad de notarios del país.</p> <p>De esta manera, se deja de considerar las rentas percibidas por más de 100 notarios, lo cual tiene como efecto que efectivamente el cálculo de renta global sea una subestimación.</p>
8	<p>Resulta equivocado la elección de la industria con la cual se compara la actividad notarial, esto es, la industria del software. Esta industria no está regulada, sus desarrollos se encuentran amparados por monopolios legales que otorgan las patentes y no tienen una serie de cargas de servicios gratuitos a favor del Estado o algunos usuarios.</p>	<p>Las razones de por qué se utilizó la industria del software se encuentran detalladas en los párrafos 300 y siguientes del IF.</p> <p>Sin perjuicio de lo que ahí se detalla, valga destacar que el utilizar esta industria supone una aproximación metodológica sumamente conservadora, por cuanto, según se explica, el referido sector es uno de los que tiene mayores márgenes operacionales, y por tanto significa una menor diferencia con el margen operacional del mercado notarial. Si se hubiera utilizado la media, por ejemplo, de todas las industrias analizadas por el profesor Damodaran, la renta monopólica sería de USD 45 MM y no de USD 25 millones.</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		<p>Por otra parte, es también importante destacar que el hecho que la industria del software cuente con patentes y no tenga una carga de servicios gratuitos para el Estado, es algo que ayuda a hacer de este cálculo uno más conservador, por cuanto si no tuvieran patentes o tuvieran que realizar funciones gratuitas, su margen operacional sería menor, y por tanto la diferencia con el margen de los notarios, sería mayor. En definitiva, esto quiere decir que la renta monopólica de los notarios sería más grande que la calculada en el estudio.</p>
9	<p>La suma de las supuestas rentas monopólicas, ineficiencias productivas y costos indirectos, que según el Estudio podrían llegar a un potencial ahorro de entre US \$ 138.000.000 y US \$ 149.000.000 no son más que una especulación del Estudio que carece de cualquier rigor técnico y económico.</p>	<p>No se coincide con esta apreciación. En el informe se fundamentan latamente como se realizan estos cálculos. En tanto la crítica que se realiza, se hace sin fundamento alguno. Al respecto, ver en particular párrafos 288 y siguientes del IF.</p>
10	<p>La función notarial chilena sigue los principios del régimen del notario latino.</p>	<p>El informe de la FNE explica de manera sucinta cómo operan los dos sistemas arquetípicos de organización notarial en el mundo; el anglosajón y el latino.</p> <p>Sin embargo, se argumenta lata y fundadamente que, aun cuando la Asociación de Notarios se encuentra adscrita internacionalmente a la Unión Internacional del Notariado Latino, las funciones que cumplen los notarios en Chile no se condicen, a nuestro juicio, con las funciones que realiza un notario latino arquetípico, muy especialmente porque en nuestro país los notarios cumplen tareas que podrían calificarse como primordialmente mecánicas, y no sustantivas –que requieren de conocimiento legal de cierta sofisticación–, según se encuentra establecido en la regulación (ver párrafos 165 a 169 del IF, y Anexo C Informe de Roger Van den Bergh).</p>
11	<p>El Notario realiza un control preventivo de legalidad. Además, desarrolla una función de asistencia jurídica y configura</p>	<p>Ver respuesta del numeral anterior. Se recalca, adicionalmente, que regulatoriamente los notarios no tienen</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
	instrumentos jurídicos que sean útiles y legalmente aptos para producir efectos jurídicos.	asignadas las funciones de entregar asistencia jurídica, ni de redactar instrumentos jurídicos, por lo cual tampoco existiría un régimen de responsabilidad específico por el incumplimiento de estas labores, como si existe respecto de otras labores (pérdida de un protocolo, por ejemplo). Ver párrafos 106 a 117, y párrafos 165 a 169 del IF.
12	El estudio no considera los costos asociados a la pérdida de certeza jurídica y de justifica preventiva de modificar el sistema actual.	<p>El informe de la FNE reconoce la importancia de la certeza jurídica y de la justicia preventiva (párrafos 34 y siguientes del IF), bienes que bajo la regulación vigente son provistos por los notarios que actualmente ejercen dicha función.</p> <p>Se estima que esos mismos bienes pueden ser provistos por otros medios (distintos a los notarios actuales), y, de hecho, potencialmente de manera aún más efectiva y a menor precio, según se argumenta en los párrafos 320 y siguientes del IF. Ello, por cuanto una serie de tecnologías hoy disponibles serían más seguras que las que actualmente se utilizan en notarías, y al existir un menor costo (monetario y en tiempo), aumentaría la demanda. De esta forma, la modificación propuesta no debería acarrear un costo por pérdida de seguridad jurídica y justicia preventiva, sino, incluso podría generar un beneficio.</p>
13	El Estudio no considera los costos asociados a los servicios gratuitos que realizan los Notarios.	El estudio considera todos los gastos declarados por el notario para realizar sus labores, por lo cual dentro de ellas se encontrarían los recursos que destinó a financiar las labores gratuitas (ver párrafos 288 y siguientes del IF). En todo caso, las propuestas realizadas por la FNE no implican que estas tareas gratuitas no sean realizadas por quienes cumplan las funciones notariales en un sistema regulado de manera distinta.

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		<p>Para mayor claridad, se agrega dentro de las recomendaciones una frase que resalte la necesidad de regular la forma en que el nuevo sistema debiera hacerse cargo de estos servicios gratuitos.</p>
14	<p>El Estudio no considera los costos de eliminar las restricciones geográficas. No evalúa el costo que supondría la ausencia o disminución de notarías en áreas menos pobladas. Se reducen los incentivos a que un notario se instale en localidades apartadas.</p>	<p>Las propuestas de la FNE permitirán que el costo fijo para ingresar al mercado sea más bajo que el actual, lo que, junto a la posibilidad de ingreso de tecnologías, y de libertad territorial, debería –contrario a lo que apunta el comentario- permitir aún mayor cobertura que la que actualmente existe.</p> <p>En todo caso, debe considerarse que no resulta idóneo, desde un punto de vista de políticas públicas, sostener una regulación sumamente ineficiente y con alto costo para la productividad del país, sólo porque podría beneficiar a un grupo reducido de localidades, pero perjudicaría de manera grave a la mayor parte de la población.</p> <p>Si un nuevo sistema efectivamente produjera falta de cobertura en zonas específicas –cuestión que se estima no ocurriría según ya se argumentó-, entonces podría pensarse en otras soluciones eficientes aplicables únicamente a tales zonas.</p> <p>Por lo demás, en las localidades que normalmente se citan como ejemplo de esta cobertura territorial, aquellas personas que ocupan el cargo suelen acceder a una notaría de mayor renta con posterioridad, puesto que la duración en los cargos en dichas localidades es baja. Por ejemplo, en los últimos 10 años ha habido 5 notarios titulares en Juan Fernandez, 5 notarios titulares en Chile Chico, 4 notarios titulares en Hualaihué, y 4 notarios titulares en Puerto Cisnes.</p> <p>Además, cabe señalar, que actualmente la regulación contempla que en los casos en que no exista notario, los</p>

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
		oficiales del registro civil pueden actuar como ministro de fe respecto de algunas actuaciones (ver Artículo 35 de la Ley N° 19.477 del Servicio de Registro Civil e Identificación).
15	El Estudio no cumple con el requisito básico de evaluar costos y beneficios esperados de cada recomendación normativa.	En el Capítulo V, el Estudio hace un análisis económico de los costos y beneficios de continuar con la actual regulación. El Capítulo VI, concluye y provee lineamientos regulatorios que surgen de este análisis. Tales recomendaciones permitirían reducir los costos de la normativa vigente sin sacrificar las consecuencias positivas del actuar notarial. Así el Capítulo V del Estudio realiza el análisis costo/beneficio al que hace alusión esta observación.
16	El Estudio no considera los importantes avances y las propuestas impulsadas en materia de tecnología por parte de la Asociación.	Esta afirmación es incorrecta. Véase, por ejemplo, párrafos 215 a 219 del IF.
17	Se solicita que el Estudio considere el costo que implica actualmente para el Poder Judicial las facultades de nombramiento, fiscalización y aplicación de sanciones de notarios y conservadores.	Dada la magnitud de la modificación propuesta en materia de fiscalización, que busca delegar esta tarea en un órgano estatal especializado con personal suficiente, no resulta particularmente esencial calcular el costo en el que actualmente incurre el Poder Judicial para realizar esta tarea. Metodológicamente, además, es un asunto complejo puesto que requería, en los hechos, encuestar a los propios jueces que realizan esta labor para estimar la cantidad de horas destinadas al efecto.

N°	Observación Actor	Repuesta FNE
18	Cualquier propuesta de modificación regulatoria debe considerar que en caso de implementarse sistemas alternativos, la finalidad de estos sea velar efectivamente por la fe pública.	El estudio considera de vital importancia que se resguarde la fe pública, y las propuestas realizadas apuntan a que se entregue un servicio que la resguarde adecuadamente.