

Benito Arruñada

Catedrático de Organización de Empresas

Universidad Pompeu Fabra

Análisis económico del notariado

CGN, Madrid, 1995

Benito Arruñada

Análisis económico del notariado

INDICE

Presentación	3
I. Introducción.....	7
II. Naturaleza económica de los servicios notariales: efectos externos y tecnología.....	19
III. La eficacia del notariado: El control automático de la calidad.....	38
IV. Los costes del actual diseño organizativo.....	86
V. Conclusiones normativas.....	125
VI. Anexo: Análisis formal de la autoselección y disipación de rentas.....	147
Referencias bibliográficas	165
Indices	176

PRESENTACIÓN

Este libro analiza las pautas organizativas básicas del notariado español, pautas que en gran medida son comunes a todos los sistemas de notariado "latino" existentes en la mayor parte de Europa continental. El objetivo del trabajo es entender la institución notarial, y ello con una doble finalidad. Por un lado, se pretende juzgar su eficiencia. Por otro, se aspira a proporcionar al decisor público una guía de actuación a la hora de, o bien *regularla*, si contempla la actividad notarial como un mercado; o bien *gestionarla*, si la entiende como una organización pública, punto de vista éste que nos parece el más comprensivo de su realidad.

La principal conclusión extraída del análisis es que dichas pautas organizativas sólo superficialmente son caracterizables como restrictivas de la competencia. Conforman, en cambio, una compleja estructura de incentivos, gracias a la cual el notariado puede considerarse como una forma relativamente eficiente de organizar la prestación de los servicios públicos y privados que le son propios. El regulador público ha de entender cómo funcionan estos incentivos si desea emplearlos para el logro del bien común. En este sentido, a lo largo del libro se ponen de relieve los peligros a que conduce considerar al notariado como un sector más de actividad económica, olvidando su naturaleza y peculiaridades organizativas. Así ocurre, en concreto, cuando el regulador piensa en extender la competencia entre notarios a la variable precio, sin darse cuenta de que al

hacerlo podría trastocar radicalmente el sistema de remuneración aplazada en que se basan los incentivos notariales a largo plazo. Sucede de modo similar cuando manipula la demarcación notarial, creando un gran número de notarías concentradas en las grandes ciudades, pues no parece percatarse de las alteraciones que origina en la remuneración de distintos tipos de notarios y las consecuencias para la entrada futura de profesionales.

He de destacar que el estudio del notariado desde un punto de vista económico tiene interés mucho más allá de los límites de la regulación de la actividad notarial. En especial, es de la máxima relevancia para la organización del sector público. En este sentido, uno ha tenido ocasión de sorprenderse numerosas veces durante la realización de este estudio. Por ejemplo, al observar la finura con que desde mediados del siglo XIX se han ido diseñando pautas y reglas de actuación cuya eficiencia resulta clara —o al menos es argumentable con solidez— desde la teoría económica de las organizaciones. Uno tampoco puede dejar de asombrarse cuando se percata cómo una institución creada por los fundadores del Estado liberal del XIX tiene tanto que enseñar a los que hoy buscan ya en su imaginación ya en el extranjero, pero siempre con escaso éxito, formas nuevas de organizar la prestación de servicios públicos. El notariado es una demostración rotunda de que la gestión de lo público ha de hacerse atendiendo a su especificidad, la cual suele tomar la forma de limitaciones, y no desde la importación acrítica de técnicas y procedimientos ajenos, que están adaptados a otras realidades, como la empresa privada. Sólo desde este reconocimiento de las limitaciones de la gestión pública se pueden desarrollar en su seno soluciones organizativas que proporcionan un flujo previsible, seguro y estándar de servicios a los ciudadanos. Soluciones organizativas que no requieren una *gestión* permanente, sino ante todo un buen *diseño* de origen y actualizaciones muy ocasionales, funcionando así en régimen de lo que cabría denominar "gestión automática", sin dedicar apenas recursos a tareas de planificación, control o dirección.

Al finalizar este viaje por la institución del notariado, deseo expresar mi agradecimiento a las muchas personas que han iluminado el camino, proporcionando además multitud de ideas y elementos de discusión. Muy en especial, he de agradecer a mi paisano y amigo Cándido Paz-Ares el haber sido co-partícipe en la elaboración de un buen número de las ideas que aquí se exponen. Siendo imposible reconocer, como correspondería, mi deuda al exponerlas, aprovecho para reflejarla aquí a título genérico. Mis colegas, los profesores Jürgen Backhaus, Jaume García, José Miguel Sánchez Molinero, Erich Schanze, Frank Stephen y Oliver E. Williamson aportaron críticas y sugerencias de gran interés. Los notarios Brancós Núñez y Mezquita del Cacho proporcionaron penetrantes observaciones, puntualizaron diversas materias y, sobre todo, me animaron a terminar la obra. El también notario, Juan Aristónico García, corrigió amablemente diversos errores de interpretación legal existentes en una versión preliminar. La ayuda de José Luis Fernández, Oficial Mayor de la Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España, fue inestimable durante todo el desarrollo del trabajo, tanto en la recopilación de datos como en la resolución de diversos problemas jurídicos. María Jesús Martínez Argüelles fue una ayudante ejemplar en el tratamiento informático de los datos en que se basa el estudio econométrico de la productividad notarial. Junto con otros profesores de las universidades de Oviedo –Manuel González, Jesús Lozano, Luis Vázquez– y Pompeu Fabra –Alberto Fernández, Silvia Gómez, Eduardo Rodes– contribuyó también de forma importante al desarrollo del estudio con sus críticas a manuscritos preliminares. Por último, los participantes en varios seminarios académicos en las universidades de Limburg, Salamanca, Autónoma de Barcelona y Pompeu Fabra proporcionaron buen número de ideas y comentarios críticos que contribuyeron a extender y depurar de modo sustancial el análisis.

No por obvio deja de ser obligado señalar que la responsabilidad de todas estas personas termina donde empiezan los errores y juicios de valor que aún contiene el

trabajo, punto éste a partir del cual el autor se hace enteramente responsable. En este sentido, confío que el lector académico sepa perdonar el que, por la amplitud de temas que se tratan, muchos de ellos hayan sido apenas insinuados. Todo trabajo intelectual se enfrenta a un difícil equilibrio, en el que idealmente se han de evitar dos riesgos extremos. Por un lado, se puede tratar en profundidad un problema irreal, logrando conclusiones tan irrefutables como irrelevantes. Por el contrario, cabe sacrificar la seguridad de las conclusiones en aras de enfrentarse a un problema relevante. En este trabajo se ha intentado alcanzar un equilibrio razonable en este dilema, pero seguramente el resultado final cae más en la segunda tentación que en la primera. Su autor se daría, no obstante, por satisfecho si esta obra contribuyera a definir cuáles son los problemas importantes, paso que parece imprescindible para empezar a tratarlos con rigor.

Barcelona, 1 de noviembre de 1995

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Propósito y estructura del libro

El objeto de este trabajo es doble. Por un lado, se pretende explicar la racionalidad económica de la actual organización notarial. Por otro, y más en particular, se prestará atención preferente a una de las pautas características de dicha organización, cual es la existencia de un arancel mediante el cual la autoridades administrativas fijan los precios de todos los servicios notariales para todos los notarios, restringiendo así drásticamente la competencia en precio entre ellos. Este énfasis del trabajo en la regulación de precios permitirá examinar con mayor profundidad la conveniencia de liberalizar o no el precio de los servicios notariales.

Hace unos años, estos asuntos hubieran merecido escasa atención. Los economistas tendían a pensar entonces que las restricciones competitivas, en general, y la práctica de precios impuestos, en particular, son condenables *per se*, por padecer los defectos propios del monopolio y/o de su regulación. Hasta hace poco tiempo el monopolio era, en efecto, la única explicación económica para el gran número de pautas organizativas que no tiene cabida en el modelo de competencia perfecta. Era entonces certera la crítica del reciente premio Nobel, Ronald H. Coase, cuando señalaba que, "si un economista encuentra algo —una práctica empresarial

de una u otra clase— que no entiende, busca una explicación monopolística. Y puesto que somos muy ignorantes en esta materia, el número de prácticas incomprensibles tiende a ser bastante grande, y es frecuente el recurso a explicaciones monopolísticas”¹. Tal era, en especial, la orientación que prevalecía en la literatura de la vieja economía industrial de la escuela de Harvard, y en la aplicación de las ideas económicas convencionales en el ámbito del derecho de la competencia². En parte, ocurría así como consecuencia de una imposibilidad metodológica: no se pueden resolver correctamente problemas en los que los costes de transacción representan un papel central cuando se emplea como instrumento un marco analítico que, como era el caso, hacía abstracción de la existencia de tales costes. Por fortuna, el panorama ha cambiado considerablemente en las dos últimas décadas. La nueva economía institucional ha sido capaz de explicar en términos de eficiencia muchas pautas organizativas que antaño se consideraba que eran fruto

¹ R.H. COASE, “Industrial Organization: A Proposal for Research”, en V.R. Fuchs (ed.), *Policy Issues and Research Opportunities in Industrial Organization*, NBER, Cambridge, 1972. Reproducido en R.H. Coase, *The Firm, the Market and the Law*, University of Chicago Press, Chicago, 1988, p. 67 (trad. al castellano: Alianza, Madrid, 1994). “Si se dedica bastante tiempo a cavilar sobre la posibilidad de que haya monstruos en el armario, uno puede enseguida llegar a creer que estos monstruos son reales, y que, de hecho, habitan en cada armario de la casa. El estudio del monopolio ha seguido un proceso similar, estando los economistas inclinados a encontrarlo en cualquier lugar en que miraban” (S.G. MEDEMA, R.H. Coase, St. Martin Press, Nueva York, 1994, pp. 22-3).

² Este es el modo más común de abordar estos problemas. Nosotros mismos obviamos en una ocasión previa la posibilidad de emplear estructuras organizativas para dar solución al problema que plantea la necesidad de producir efectos externos. Bien es cierto que este tratamiento es menos incompleto cuando se refiere, como era el caso, a profesiones convencionales que, en la actualidad, apenas desempeñan funciones públicas. Véase B. ARRUÑADA, “Profesionales del monopolio”, *Revista de Economía*, n.º 14, 4.º trimestre, 1992, pp. 95-101.

únicamente del monopolio³. Baste señalar como referencias dos ejemplos, uno de orden general y otro de índole más específica.

En el plano más general, nos encontramos ante numerosos planteamientos teóricos que contemplan el desarrollo del mercado libre como una limitación o restricción de la competencia dentro de aquellas dimensiones que resultan socialmente provechosas⁴. Se distancia este enfoque acertadamente de las caricaturas del mercado libre como la "ley de la selva"; rescatando, en cambio, la idea, que los fundadores del Estado liberal del siglo XIX tenían muy presente, respecto a que la intervención estatal suele ser imprescindible para que florezcan formas socialmente productivas de competencia⁵.

En un plano más específico, resulta ejemplar al respecto el estudio de las restricciones verticales y en particular de la cláusula de precio impuesto que la nueva literatura explica en términos competitivos⁶. No quiere decirse que

³ Entre la abundante literatura al respecto, véase la síntesis de O.E. WILLIAMSON, *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, Nueva York, 1985; y en especial el resumen de las pp. 38-41. Para una introducción general, véase T. EGGERTSSON, *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

⁴ Como señaló recientemente R.H. Coase, "para que exista algo parecido a la competencia perfecta, normalmente se requiere un complicado sistema de normas y regulaciones" (R.H. COASE, *The Firm the Market and the Law*, The University of Chicago Press, Chicago, 1988, p. 9).

⁵ En nuestro país, el asunto ha sido abordado en términos similares por M.A. FERNANDEZ ORDOÑEZ, "Palabras con motivo de la Presentación del n.º 56 del *Boletín del Círculo de Empresarios*", mimeo, Madrid, 4 de noviembre, 1992.

⁶ Sobre cómo la fijación de precios mínimos de reventa puede ser eficiente, el trabajo pionero de L.G. TELSER ("Why Should Manufacturers Want Fair Trade?", *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, 1960, pp. 86-105) ha sido seguido por una literatura ingente, entre la que, por estar estrechamente relacionado con las ideas desarrolladas en la Sección III.2

todas esas pautas sean explicables sólo con argumentos de eficiencia, ni siquiera que éstos sean dominantes en todos los problemas, amén de que existe considerable controversia académica en muchos asuntos. Pero sí parece claro que se ha producido un cambio radical en los planteamientos, y que incluso se atisba un nuevo paradigma ecléctico, menos parcial que el dominante con anterioridad a la aparición de los análisis contractuales o neoinstitucionales⁷.

Dentro de este nuevo planteamiento, el asunto que nos ocupa no puede abordarse prescindiendo de la peculiar naturaleza del producto notarial y de los requisitos que ha de tener una organización capaz de elaborarlo. Dicho de otro modo: el problema de los precios notariales no puede tratarse como si los servicios notariales tuvieran las características abstractas de lo que la economía consideró durante muchos años un producto convencional; y como si la organización notarial que los produce se ajustara a las propiedades de esa otra abstracción mecánica que era la empresa en la economía neoclásica.

Estas razones explican el enfoque y la estructura del presente estudio, en el que se pretende, primero, ofrecer una comprensión económica de la compleja organización notarial; para, partiendo de ella, obtener conclusiones

sobre la efectividad de la retribución aplazada, conviene mencionar aquí el trabajo de B. KLEIN y K. MURPHY, "Vertical Restraints as Contract Enforcement Mechanisms", *Journal of Law and Economics*, Vol. 31, octubre, 1988, pp. 265-97.

⁷ Ha de considerarse, en este sentido, el notable cambio que se ha producido en los criterios que emplean las autoridades estadounidenses encargadas de la política de la competencia; las cuales, de aplicar una prohibición genérica *per se* de la mayoría de tales prácticas, han pasado a considerar una parte creciente de estas restricciones en sus propios méritos, bajo el criterio de la llamada *rule of reason*, considerada hoy como "la única posición defendible en cuanto a las restricciones verticales" (J. TIROLE, *The Theory of Industrial Organization*, MIT Press, Cambridge, MA, 1988, p. 186. Trad. como *La teoría de la organización industrial* [Ariel, Barcelona, 1989]).

normativas en la materia concreta y específica de la liberalización de precios. Con arreglo a dicho planteamiento, el trabajo tiene la siguiente estructura. En primer lugar, el Capítulo II precisa desde un punto de vista económico cuál es la naturaleza de la actividad y el producto notariales, así como su tecnología productiva. A continuación, se examinan las pautas organizativas y, en especial, se demuestra cómo el sistema de incentivos garantiza la eficacia en la producción de los servicios notariales, especialmente en lo que éstos tienen de servicio público o, en términos económicos, de "efecto externo". Para ello, los Capítulos III al V analizan el sistema de incentivos que garantiza que el notario sea *eficaz* en la producción de servicios públicos; en los dos primeros capítulos de forma cualitativa, y en el último mediante un modelo matemático y un contraste estadístico. Esta eficacia se centra muy especialmente en que ha de existir un alto grado de seguridad de que, llegado el caso, el notario sacrifique un beneficio personal a corto plazo. Este análisis pondrá de relieve lo fundamental que es mantener precios fijos, pues sólo ellos permiten el funcionamiento automático de un mecanismo peculiar de motivación y autoselección que se nos revelará como la pieza clave de la institución notarial. A continuación, en el Capítulo VI se tratará el problema desde una perspectiva que puede considerarse opuesta, por cuanto se estudiarán los costes de semejante sistema de incentivos, costes que se derivan principalmente de las restricciones competitivas (o, mejor, *organizativas*) que necesariamente requiere su funcionamiento. En otras palabras: los Capítulos III, IV y V muestran cómo un tipo muy especial de monopolio asegura la eficacia notarial⁸, mediante respectivamente incentivos y

⁸ A los no economistas puede extrañarles el uso del término "monopolio" para hacer referencia a unos profesionales que en su mayor parte -todos aquellos que trabajan en poblaciones de cierta entidad- prestan sus servicios en régimen competitivo, de manera que el cliente puede elegir entre distintos notarios a un coste

autoselección; y el Capítulo VI analiza por qué los costes derivados de estas restricciones competitivo-organizativas tan especiales no son importantes; ni mucho menos justifican alteraciones radicales que pondrían en peligro todo el edificio institucional, como es, por ejemplo, la ya mencionada liberalización de precios.

I.2. Los bajos precios notariales españoles

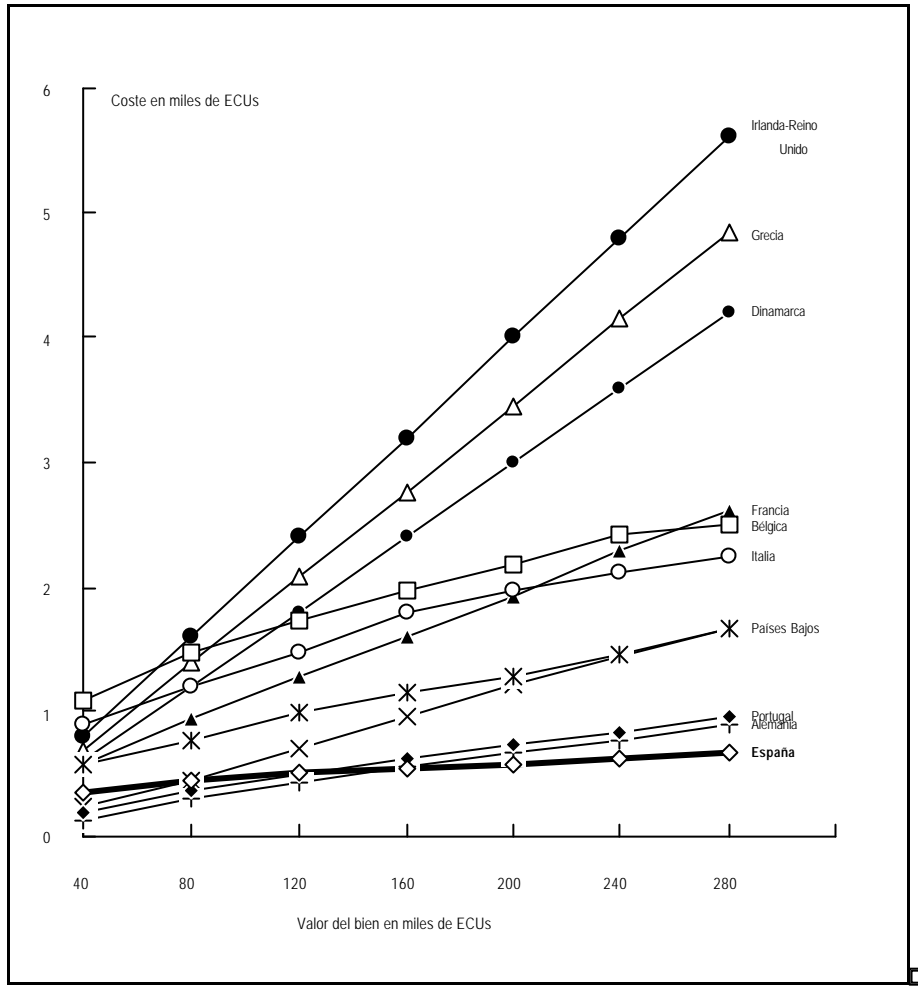
Antes de iniciar el análisis propiamente dicho y con el fin de abordar el problema sin preconcepciones erróneas, conviene recordar o informar al lector de que los servicios

prácticamente nulo. Incluso pueden elegir libremente los clientes de poblaciones más pequeñas, en distritos de notario único, aunque desplazándose, lo cual solía ser poco práctico; sin embargo, cada vez lo es más, gracias a la mejora de las comunicaciones. (La única excepción significativa a esta libertad de elección la constituyen las actas de presencia en estos distritos de notario único, que si bien representan en torno al 5 por 100 del trabajo notarial no suponen más allá del 0,5 por 100 de los ingresos notariales. La segunda excepción, relativa a las escrituras sujetas al Impuesto de Actos Jurídicos Documentados cuando pudiera dar lugar a evitación de cargas fiscales [art. 142 RN], no es significativa. Además la regla que la establece ha sido recurrida y está pendiente de decisión judicial, pues la libertad de elección notarial forma parte de la esencia de la institución). El uso del término monopolio es, sin embargo correcto cuando, como ocurre en este trabajo, el objeto de estudio no son los profesionales considerados individualmente, sino la organización a la que pertenecen, el notariado, que sí es proveedor único de la mayor parte de los servicios que sus miembros prestan a los clientes. Por lo demás, la situación de monopolio no ha de verse aquí como algo negativo para el bienestar social. Como se argumentará a lo largo del libro, el monopolio notarial parece ser una forma eficaz de proveer un cierto tipo de servicios públicos cuya prestación sería muy costoso o imposible asegurar a través de otras formas organizativas. Además, alguna de estas formas alternativas, como el caso del funcionariado puro, presenta características aún más monopolísticas que el notariado.

notariales tienen precios *sustancialmente más bajos* en España que en los demás países desarrollados (Figura 1.1)⁹. Merece una explicación el hecho de que, pese a ello, muchos ciudadanos creen que los servicios notariales españoles son muy caros.

⁹ Obsérvese que el precio español es menor que los de los países del sistema notarial "latino" o de documento público, que incluye el área romano-germánica: Italia, Alemania, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, buena parte de Suiza, Portugal hasta las reformas de 1940 y 1967, Austria y la mayor parte de Sudamérica; y que el precio mayor corresponde a un país de sistema notarial "sajón".

Figura I.1. Comparación de los costes de intervención jurídica de las transacciones inmobiliarias en los países de la Unión Europea.



Este prejuicio sobre los precios notariales puede ser consecuencia de dos malentendidos. El primero se encuentra más extendido entre la ciudadanía menos informada, quizá debido a que la actuación del notario como recaudador de tributos y cobrador de los gastos de gestión y registrales dificulta la percepción del verdadero precio notarial. Este suele por ello ser sobrevalorado, al creer muchos ciudadanos que todo lo que pagan al notario son ingresos notariales. Observemos en este sentido que aproximadamente la mitad de los usuarios de las notarías cree que la mayor parte o todo el dinero entregado al notario se destina a satisfacer los honorarios de éste. Tan solo menos del 10 por 100 de los usuarios conoce, acertadamente, que la mayor proporción de dichos pagos se destina a otros fines¹⁰.

Fuente: Preparación propia a partir del arancel español y, para los demás países, de datos tomados de ANDERSEN CONSULTING, "Analyses des coûts de la transmission immobilière dans la CEE: Honoraires des intervenants juridiques lors de l'acquisition immobilière", 1993, p. 28.

El segundo malentendido es tal vez el más nocivo, pues aqueja a aquellos ciudadanos que por estar mejor informados, son líderes de opinión. Especialmente, quienes conocen superficialmente la situación de otros países se escandalizan de lo elevado de los precios notariales españoles, comparándolos con los de países anglosajones, sin darse cuenta de que en éstos las funciones de los notarios son sólo una parte mínima de las del notario español, lo que requiere que en tales países se empleen compañías de seguros

¹⁰ Véanse los resultados de la encuesta "La opinión pública sobre el Notariado: Séptimo barómetro de opinión", elaborada por Demoscopia para la Junta de Decanos de los Colegios Notariales (Madrid, octubre, 1995, en especial la p. 24).

y abogados en todo negocio, hasta el punto en que los precios que las partes han de pagar por servicios funcionalmente similares –a menudo, duplicados– acaban siendo muy superiores, como muestra el estudio de Andersen Consulting del cual se han extraído los datos para la parte foránea de la Figura I.1.

Abundando en esta realidad empírica, hemos sintetizado en el Cuadro I.1 cómo se reparten los costes legales de una transacción inmobiliaria estándar en España y en los EE.UU., país éste que a menudo se menciona como ejemplo de lo supuestamente baratos que son otros sistemas notariales¹¹.

Cuadro I.1. Descomposición de los costes legales asociados a la compraventa de un inmueble valorado en 75.000 dólares estadounidenses

Notas: Se toma el tipo de cambio vigente el 6 de octubre de 1994 (un dólar igual a 128,140 pesetas). Fuente: Elaboración propia utilizando el arancel notarial español y los datos que sobre EE.UU. recogen M. GALANTER, M. BALLARD y J. ESSER, "The Cost of Common Legal Transactions in the United States", *Working Paper*, Institute of Legal Studies, University of Wisconsin, Madison, WI, julio, 1994.

Servicio	Estados Unidos			España	Mayor coste en EE.UU.
	Mínimo	Máximo	Promedio		
Seguro de títulos	\$450	\$600	67.274	0	67.274
Honorarios de letrados	500	1.500	128.140	0	128.140
Derechos de registro	40	60	6.407	12.076	-5.669
Honorarios del notario	10	25	2.242	43.916	-41.673
Gasto legal equivalente	1.000	2.185	204.063	55.992	148.071

□

El bajo nivel de los precios notariales españoles no constituye, obviamente, ningún juicio definitivo sobre la

¹¹ Para un análisis de los procedimientos que se siguen con el fin de proteger las transacciones en los países anglosajones, y, en especial, en los EE.UU., véase R. TENA ARREGUI, "Costes de transacción y fe pública notarial", *Revista Jurídica del Notariado*, Vol. 9, 1994, pp. 435-80, sobre todo las pp. 441-50.

bondad de la actual institución notarial. No obstante, el dato relativiza ya de entrada y de modo radical los hipotéticos frutos de las propuestas que, con cierta ingenuidad, no examinan críticamente estos prejuicios y malentendidos. Como tendremos ocasión de demostrar al exponer los argumentos que se desarrollan en el presente estudio, tales propuestas podrían poner además gravemente en peligro una de las instituciones que son más fundamentales en el funcionamiento de nuestro sistema económico.

II. NATURALEZA ECONÓMICA DE LOS SERVICIOS NOTARIALES: EFECTOS EXTERNOS Y TECNOLOGÍA

De acuerdo con las indicaciones anteriormente ofrecidas, conviene comenzar nuestro estudio analizando la naturaleza del producto notarial y las restricciones tecnológicas bajo las que se produce. Veremos así en este capítulo cómo el carácter mixto de las funciones notariales, que se sitúan a caballo entre lo funcionarial y lo profesional, y que ha sido reiteradamente analizado por la literatura jurídica¹², tiene una interpretación inmediata en términos de economía organizativa, como una fórmula híbrida entre los extremos más ajustados a los estereotipos de "organización" y "mercado". Lo que es más importante: este carácter intermedio es coherente con su papel como productor de servicios con atributos simultáneamente públicos y privados.

II.1. Los productos notariales

Desde un punto de vista económico, y en términos un tanto simplificados, pero suficientes para nuestros propósitos, los servicios notariales pueden clasificarse, atendiendo a quién se beneficia de su prestación o existencia, en

¹² Véase, por todos, A. RODRIGUEZ ADRADOS, "El Notariado: función privada y función pública. Su inescindibilidad", *Revista de Derecho Notarial*, 1980, pp. 255-409.

públicos y privados¹³. Los servicios públicos plantean un grave problema económico, derivado de su carácter de efectos externos; mientras que los privados pueden sufrir dificultades derivadas de la asimetría informativa que existe generalmente entre proveedor y cliente. Se verá en secciones posteriores cómo la especial estructura organizativa del notariado contribuye a asegurar simultáneamente la solución de ambos problemas.

II.1.1. Servicios públicos

Los servicios *públicos* que provee el notariado tienen naturaleza total o parcial de lo que la economía denomina "efecto externo" o "externalidad", de manera que su prestación proporciona beneficios a terceros que no intervienen en la transacción sobre la que el notario ejerce sus funciones. El cobro de tales beneficios a quienes los disfrutan es con frecuencia inviable, pues son desconocidos (se trata, por ejemplo, de contratantes futuros) y/o muy numerosos, percibiendo en este caso beneficios individuales muy pequeños; amén de que el disfrute de los beneficios se aplaza a menudo en el tiempo y suelen ser el resultado combinado de múltiples servicios notariales, dificultando todo ello la asignación de beneficios a unas determinadas

¹³ Para un análisis, en el que se profundiza con mayor detalle en cada una de las funciones notariales, véase C. PAZ-ARES, "Seguridad jurídica y sistema notarial (Una aproximación económica)", en M. RODRÍGUEZ-PIÑERO, A. SCHWACHTGEN, R. EVERLING, C. PAZ-ARES, L. PAREJO, L. DÍEZ-PICAZO, y J. BURDIEL, *La fe pública*, Consejo General del Notariado, Madrid, 1994, pp. 73-154; y *El sistema notarial: Una aproximación económica*, Colegios Notariales de España, Madrid, 1995. Para una presentación más jurídica, cabe consultar algunos de los estudios de derecho notarial, entre ellos el de E. GIMENEZ ARNAU, *Derecho notarial español*, (3 tomos), Universidad de Navarra, Pamplona, 1964; o el tratado más amplio y actual de J.L. MEZQUITA del CACHO, *Seguridad jurídica y sistema cautelar*, (2 tomos), Bosch, Barcelona, 1989.

intervenciones notariales. Al ser poco viable el cobro de tales servicios, no es probable que las fuerzas del mercado proveyeran incentivos suficientes para que su producción en régimen enteramente libre alcanzase el nivel óptimo desde un punto de vista colectivo.

En esta simple lógica económica se fundamenta la intervención de la actividad notarial, que se ejerce básicamente mediante la obligatoriedad directa e indirecta de la intervención notarial¹⁴, y configurando el notariado con una estructura que garantiza diversas dimensiones cualitativas de los servicios notariales. Como veremos, esta garantía cualitativa no se refiere sólo ni fundamentalmente a la calidad en sentido estricto, sino también a la homogeneidad, y, quizá sobre todo, a la independencia respecto al cliente. En este sentido, una característica diferencia al notariado de otras actividades que también producen efectos externos y/o padecen asimetrías informativas. En general, en estas últimas actividades el problema de los efectos externos de signo positivo suele reducirse a que los sujetos privados carecen de incentivos para su producción, pues no están en condiciones de apropiarse sus beneficios. En cambio, en el caso notarial, el problema es más grave, porque los sujetos privados tienen

¹⁴ Distinguimos aquí entre la obligación "directa", que viene dictada por la Ley, de la "indirecta", que es la que configuran de modo principal los privilegios de que gozan los documentos autorizados notarialmente en el proceso judicial. Desde el punto de vista económico, ambos tipos pueden tratarse en un mismo plano. Ello proporciona una ventaja notable, al permitir la consideración como obligatorias de intervenciones notariales para las que jurídicamente no se ha establecido tal obligación, como es, por ejemplo, la compraventa de inmuebles. Ésta puede hacerse sin intervención notarial, pero no puede registrarse si no consta en documento público. El motivo es que al Registro no pueden acceder contratos que no ofrezcan las máximas garantías de consentimiento, control de legalidad, etc. En otro caso, el Registro se devaluaría, de ahí que sólo puedan inscribirse escrituras públicas, sentencias firmes o algunos documentos administrativos.

-o tendrían- a menudo un interés directo en que tales efectos externos no se produjeran. Dicho en otros términos, la calidad tiene a veces un valor negativo para algunos clientes. La importancia de esta notable oposición de intereses públicos y privados en cuanto a los efectos externos, y en especial respecto al control de legalidad, se deriva de que hace necesario que el sistema de incentivos sobre el que se asiente su prestación sea doblemente sólido, puesto que serán también más fuertes los envites que habrá de soportar. (Conviene también entender que se puede caer en ambigüedad al tratar la "calidad" de la actividad notarial sin especificar con cuidado de qué funciones y clientes se habla, lo que en general lleva a pensar sobre la calidad en relación sólo con los servicios privados).

a) Efectos externos de carácter jurídico

En las externalidades que origina la actividad notarial pueden distinguirse dos tipos, que podemos denominar "jurídicas" y "judiciales". Los efectos externos jurídicos provienen de que el notario ha de controlar la legalidad de los documentos que autoriza. En nuestro marco institucional, este tipo de intervención, en la que el notario actúa como un *gatekeeper*¹⁵, es una pieza esencial de la estrategia adoptada para hacer cumplir el derecho. Esta

¹⁵ Esta figura del *gatekeeper* como guardián del derecho ha sido desarrollada por R.H. KRAAKMAN, "Gatekeepers: The Anatomy of a Third-Party Enforcement Strategy", *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol. 2, 1986, pp. 53-105. La responsabilidad del *gatekeeper* se define en el umbral de dicho estudio como aquella "impuesta sobre partes privadas que son capaces de dificultar una mala conducta retirando su colaboración a quienes se comportan mal [...] Esta colaboración suele consistir en un bien especializado o toma la forma de una certificación que es esencial para que la mala conducta prospere" (pp. 53-54). Para Kraakman, los ejemplos de *gatekeepers* incluyen desde médicos y farmacéuticos, a vendedores de alcohol y auditores. La actividad notarial de *gatekeeping* ha sido tratada por C. PAZ-ARES, *op. cit.*, 1994, pp. 115-24, y 1995, pp. 83-120.

contribución del notariado a la "realización" del derecho se justifica por las deficiencias que padece la estrategia normal de realización *ex post* del derecho, que se funda en la represión y consiguiente disuasión o prevención¹⁶.

El uso de la figura del *gatekeeper* como estrategia de realización del derecho consiste en sancionar a un tercero – el *gatekeeper*– que, por sus otras funciones, en este caso su función privada, está en buenas condiciones para denegar su cooperación o "ministerio" e impedir así conductas que no se ajusten a derecho. La importancia de esta misión del notariado es muy notable. Hasta tal punto es así que, en tiempos de mayor confianza en la estatificación, abundaban las críticas del actual estatuto notarial basadas en que con él se corre supuestamente el riesgo de que esta función pública se preste de manera subóptima. Con base en esta crítica, se llegaba habitualmente a recomendar la "funcionarización" plena del notariado, en la confianza de que con un estatuto plenamente público esta función se llevaría a cabo más correctamente¹⁷. La negativa experiencia portuguesa es aleccionadora sobre las consecuencias negativas que entraña esta funcionarización plena. Refuerza así en este campo la mayor confianza que hoy inspiran, con carácter general, las soluciones más cercanas al mercado –ya sean fórmulas puras de mercado, o bien soluciones de carácter mixto, como, por las razones expuestas, conviene en el caso notarial–, cuando se enjuicia su capacidad para resolver problemas de organización, incluso en el ámbito de las Administraciones Públicas.

En Portugal, las reformas de 1940 y 1967 transformaron un sistema clásico de notariado latino en uno de tipo administrativo o de Estado. La experiencia parece haber

¹⁶ Véase, sobre esta materia, C. PAZ-ARES, *op. cit.*, 1995, pp. 93 ss.

¹⁷ Es representativa al respecto la argumentación desarrollada por R. STÜRNER, "Der Notar -unabhängiges Organ der Rechtspflege?", *Juristen Zeitung*, 1976, pp. 154-60.

fracasado y en estos momentos se está pensando en volver a un sistema similar al español. Una de las consecuencias más interesantes en el caso portugués ha sido la aparición de nuevos profesionales encargados de asesorar, conformar y redactar los documentos, de los cuales los notarios ahora se limitan a dar fe¹⁸. La preferencia por el sistema latino es también perceptible en las decisiones adoptadas por los países del Este europeo¹⁹. Es particularmente significativa la decisión de los *Länder* de la antigua República Democrática Alemana de escoger el sistema notarial latino de entre los tres disponibles en Alemania, lo cual no dice bien del sistema de notarios-funcionarios (*Beamtnotariat*) específico de una parte de la región alemana de Baden-Württemberg. De hecho, el sistema de *Beamtnotariat* no fue siquiera considerado, a juzgar de las referencias en la literatura, las cuales o bien se inclinan a favor de los *Anwaltsnotariat*²⁰, o del *Nurnotariat*²¹, sin mencionar incluso la posibilidad del *Beamtnotariat*²². La variedad de tipos notariales en Alemania es de interés porque el mismo conjunto de servicios notariales –regulados federalmente– se prestan en distintos *Länder* bajo tres regímenes diferentes:

¹⁸ Véase T.R. FERNANDEZ y F. SAINZ MORENO, "La naturaleza de la función notarial en su configuración actual y consecuencias que tendría su eventual alteración mediante su organización, bien como una profesión privada, bien como un servicio administrativo prestado por funcionarios públicos en sentido estricto", Dictamen emitido a requerimiento de la Junta de Decanos de los Colegios Notariales, Madrid, diciembre, 1988, pp. 174-5.

¹⁹ Véase, sobre este particular, A. SCHWACHTGEN, "¿Hacia una fe pública universal ejercida por una profesión única en su género", en VV.AA., *La fe pública*, Consejo General del Notariado, Madrid, 1994, pp. 34-5.

²⁰ Véase G. ROHDE, "Plädoyer für das freie Anwaltsnotariat", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, no. 12, 1991, pp. 452-4.

²¹ Véase C. SCHELTER, "Plädoyer für das freie Nurnotariat", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, no. 8, 1992, pp. 311-2.

²² Véase también H. LEUTHEUSSER, "Anwaltsnotariat oder Nurnotariat", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, no. 6, 1993, pp. 231-2.

la mitad de los notarios alemanes son *Nurnotars*, semejantes al tipo de notario latino analizado en el texto; un 40% son *Anwaltsnotars* que pueden actuar simultáneamente como notarios y abogados –aunque en diferentes asuntos– y constituyen de hecho una variante de los *Nurnotars*; y sólo el restante 10% son *Beamtnotars* que actúan bajo un estatuto funcional puro²³.

Por lo demás, la discusión actual en España ya no versa sobre la conveniencia o no de imponer a las transacciones privadas un control de legalidad notarial, sino sobre con qué reglas han de organizarse unas ciertas funciones cuya naturaleza no se discute. Este hecho aconseja reducir el campo del problema, para entrar directamente a considerar cuál puede ser la estructura más eficiente que permita conseguir esas funciones –centradas muy especialmente en el control de legalidad y la prestación de unos servicios homogéneos–, sin necesidad de cuestionarnos la conveniencia de exigir o no imperativamente la intervención notarial. En otras palabras, podemos dar por supuesto que se ha optado por instrumentar una estrategia de realización *ex ante* del derecho mediante intervención notarial obligatoria.

b) Efectos externos de carácter judicial

Las externalidades judiciales se derivan de la influencia que ejerce la intervención notarial de los documentos sobre el funcionamiento del sistema judicial. El notario, al dar fe pública y ejercer el control de legalidad, confiere una eficacia probatoria especial a los documentos en que interviene, derivada de su calidad y homogeneidad. Produce así una información valiosa, que permite reducir los costes contractuales, tanto *privados como públicos*, como resultado de su efecto sobre la tendencia a litigar, o “litigiosidad” (i), y sobre los costes de producción de los servicios judiciales (ii).

²³ Cifras tomadas de SCHELTER, *op. cit.*, 1992, pp. 311-2.

i) En primer lugar, es probable que el sistema notarial reduzca la litigiosidad y que esto sea deseable desde un punto de vista público. La base para esta valoración es que no hay garantías, antes al contrario, de que el interés privado genere por sí solo formalización contractual en grado y calidad que sean óptimos respecto al interés público. El motivo es que el funcionamiento del sistema judicial está subvencionado, por lo cual genera posiblemente un nivel de litigiosidad excesivo y un alto grado de congestión, al menos en algunas áreas del derecho²⁴. En este contexto, la intervención notarial produce un efecto externo positivo, al reducir la demanda de servicios judiciales y contribuir a la "paz jurídica" que todos los hombres de leyes han considerado siempre un valor público preferente²⁵, y que desde la economía ha de catalogarse como externalidad. Dicho en términos más generales: podemos interpretar que el conjunto de precios judiciales, tanto explícitos -mediante las antiguas tasas, abolidas desde la Ley de tasas de 1989-, como implícitos -derivados éstos sobre todo del largo tiempo de espera que suele originar la congestión judicial-, constituye un sistema de incentivos que condiciona la actividad contractual y judicial de los ciudadanos. La intervención notarial es un elemento esencial de los procesos judiciales, al proporcionar un *input* probatorio que los agiliza extraordinariamente. En este sentido, sería difícil mantener el tráfico jurídico si se careciese de salvaguardia notarial, al menos en aquellos ámbitos donde la congestión de los juzgados de hecho los mantiene cerrados para asuntos no intervenidos notarialmente (por supuesto, "cerrados" sólo en un sentido económico, por

²⁴ Sobre la congestión judicial y los desequilibrios que en este sentido se observan en España entre distintas ramas del Derecho, véase S. PASTOR PRIETO, *¡Ah de la justicia! Política judicial y economía*, Cívitas, Madrid, 1993.

²⁵ Esta es, en efecto, la justificación más general de las llamadas "normas de forma", y, en especial, del documento público. Véase, por ejemplo, L. DIEZ-PICAZO, *Fundamentos de derecho civil patrimonial*, 4.ª ed., Madrid 1993, tomo I, pp. 249-250.

hacer que los procesos se tornen prohibitivamente costosos, que no jurídico).

Ha de tenerse en cuenta, además, que en el mundo jurídico es bastante general la creencia de que la calidad de la información notarial reduce la litigación²⁶. Se señala, por ejemplo, cómo permite reducir el optimismo de las partes, las posibilidades de conductas estratégicas y la varianza de las decisiones judiciales, lo que retrae a las partes de pleitear, y, en definitiva, las invita a cumplir²⁷. Los estudios econométricos coinciden con esta apreciación. Baste transcribir al respecto un extracto de las conclusiones alcanzadas en un reciente contraste empírico del asunto:

La contrastación empírica de estas hipótesis ha permitido confirmarlas en un grado más que aceptable. [...] La litigiosidad ha crecido más en aquellas partes del ordenamiento donde no hay intervención notarial que donde sí la hay, a constancia de los restantes factores. [...] En conclusión, ¿es cierta hoy (y desde 1960 a 1992) la afirmación de Joaquín Costa^[28]? Hasta donde nos permite afirmar la información disponible, lo es en lo fundamental. Por una parte, los incrementos de algunas actuaciones notariales producen disminuciones de la litigiosidad. Por otra, los aumentos de aquellas actuaciones notariales que están asociados a aumentos de la litigiosidad lo están menos que proporcionalmente²⁹.

²⁶ Este punto estaba ya claro para los autores del siglo XIX, en un momento en que se estaba configurando el actual sistema notarial, como atestigua la famosa frase de Joaquín Costa: "Notaría abierta, juzgado cerrado" (J. COSTA, "Reorganización del Notariado, del Registro de la Propiedad y de la Administración de Justicia", *Obras completas*, XIII, [2.ª ed.], Biblioteca Costa, Madrid, 1917, p. 205).

²⁷ Véase C. PAZ-ARES, *op. cit.*, 1994, p. 89.

²⁸ Se refiere el autor a la famosa frase de J. Costa citada en la nota 15 de este mismo Capítulo.

²⁹ S. PASTOR PRIETO, *Intervención notarial y litigiosidad civil*, Universidad Carlos III, mimeo, Madrid, 1994, pp. 157, 158, 160 y 166. Cabe añadir que las conclusiones de este estudio se verían sustancialmente reforzadas si de las correlaciones constatadas se hubiese eliminado el efecto

ii) En segundo lugar, los costes judiciales se reducen si los servicios notariales, tanto privados como sobre todo públicos, tienen una calidad homogénea en sus atributos básicos. Esta estandarización permite reducir los costes de transacción, tanto en la fase previa a la autorización notarial, en las relaciones existentes entre los clientes y entre los clientes y el notario; como en la fase posterior, para las relaciones entre los clientes y aquellos terceros que contraten o interactúen con ellos. (En esta última categoría ha de incluirse no sólo a los contratantes privados, sino, de forma muy especial, al sistema judicial, y también a las otras ramas de la Administración del Estado, como, por ejemplo, sus departamentos fiscales, urbanísticos y de inversiones extrajeras). La utilidad de que los servicios notariales sean homogéneos queda así de relieve, por tratarse no tanto, o no sólo, de la estandarización de un bien o servicio *final*³⁰, sino de un servicio *intermedio* que es empleado en subsiguientes procesos contractuales. Este carácter de *input* más que de *output* minimiza las posibles ventajas que pudieran proporcionar formas alternativas de organización que permitiesen prestaciones de

causal que actúa en sentido inverso al analizado, cuando la decisión de litigar origina determinadas intervenciones notariales que son *requisitos* del proceso judicial. Es éste el caso de los poderes para pleitos, y, en alguna medida, también de las actas de protesto, únicas intervenciones para las cuales se detecta una correlación positiva entre intervención notarial y litigiosidad. No podía ser de otra manera, puesto que nuestro ordenamiento requiere que, para pleitear, las partes otorguen un poder notarial al procurador. En cuanto a los protestos y demás actas, ocurre un fenómeno similar, por cuanto se requiere un acta notarial de protesto como consecuencia o anticipando la litigación: la única función del acta es constituir una prueba, en muchos casos para litigar.

³⁰ La homogeneización de la calidad es por lo demás uno de los objetivos fundamentales en la gestión moderna de todo tipo de servicios, ya sean intermedios o finales. Véase al respecto, B. ARRUÑADA, "La naturaleza de las actividades de servicios como condicionante de su eficiencia económica", *Esic-Market*, abril-junio, 1986, pp. 67-84, y la literatura allí citada.

calidad variable. Es bien sabida la importancia que tuvo hace un siglo en el desarrollo industrial la aplicación de principios de estandarización que hicieron posible aumentar la eficiencia de los procesos industriales mediante la intercambiabilidad de piezas y la especialización. Un efecto similar tiene la estandarización probatoria de los documentos notariales con respecto a los procesos judiciales –como es obvio por los privilegios de que gozan–; pero también respecto a los procesos contractuales posteriores a la intervención notarial, y en los cuales el documento intervenido represente algún papel. (No parece casual, en este sentido, que el moderno desarrollo del notariado coincida históricamente con la integración de los mercados nacionales a fines del pasado siglo). En esta materia conviene señalar que la homogeneidad, la ausencia de variaciones cualitativas, es un valor en sí misma. A menudo, se critican los regímenes de precios impuestos por conducir a que el consumidor no pueda satisfacer sus preferencias, que suelen ser diversas en cuanto a la calidad. Sin embargo, en el caso que nos ocupa no estamos ante un conjunto de consumidores, sino ante un sistema judicial –para los efectos externos judiciales–, y ante unos contratantes anónimos –para las externalidades de tipo jurídico–; y ambos consideran negativamente la existencia de heterogeneidad o variaciones en la calidad. Esta demanda de servicios homogéneos sería difícil de satisfacer bajo un eventual sistema alternativo, caracterizado por la libre competencia entre firmas notariales (similar, por ejemplo, al régimen actual de la auditoría de cuentas). Es obvio que la homogeneización requeriría que estas empresas estuviesen sometidas a un alto grado de regulación, lo que ya de por sí probablemente pondría en peligro los beneficios de la competencia.

II.1.2. Servicios privados

Los servicios contractuales *privados* se refieren a las labores facilitadoras, cuyo cometido es reducir los costes

de transacción. Son típicas al respecto las funciones de asesoramiento, conciliación, documentación, diseño contractual, fe pública, etc.³¹. Su problemática no es, como en los servicios públicos, un asunto de efectos externos, ya que en este caso los beneficios son apropiados por los clientes. Por ello, las dificultades provienen, eventualmente, de la asimetría de información que existe, de un lado entre clientes y notarios, y, de otro lado, entre los propios clientes, directos e indirectos³². Hemos de precisar que al hablar aquí de "clientes" no nos referimos sólo a los que se relacionan directamente con el notario, en conexión con un acto o documento determinado, y que pagan consiguientemente sus servicios, sino también a los "clientes de los clientes", o, con mayor precisión, a las futuras contrapartes contractuales de los clientes, las

³¹ Para una clasificación de estas funciones desde el punto de vista de los costes de transacción, véase C. PAZ-ARES, *op. cit.*, especialmente las pp. 85-101; y 1995, pp. 27 y ss. Resumiendo la clasificación elaborada por Paz-Ares, se tiene que, en su función *arbitral*, el notario ayuda a las partes en el diseño contractual y en la conciliación de sus intereses. Respecto al *diseño*, ejerce como "ingeniero contractual", adaptando el derecho a las preferencias de las partes, e incluso creando nuevas fórmulas contractuales. (En el derecho español han sido creaciones notariales, entre otras, la configuración de la sociedad de responsabilidad limitada, la propiedad horizontal, las urbanizaciones privadas y ciertas fórmulas de multipropiedad). Por otra parte, en su papel como *conciliador* descubre a las partes la necesidad de reestructurar su acuerdo, sobre todo cuando existe desigualdad entre ellas, en cuyo caso debe un tratamiento especial a las menos experimentadas. Por último, en su función *mediadora*, el notario actúa como asesor y "auditor", reduciendo los costes de adquisición, procesamiento y verificación de la información, maximizando las posibilidades contractuales dentro de la frontera del ordenamiento; y examinando el *statu quo* de la transacción al controlar la capacidad de las partes y verificar la realidad de sus manifestaciones.

³² Para una crítica de los argumentos que alegan una creciente automatización de la labor notarial, en cierta medida contradictoria con la asimetría, véase C. PAZ-ARES, *op. cit.*, 1994, pp. 101-6.

cuales valorarán en alto grado el control y la estandarización que proporciona la intervención notarial. Este aspecto está presente en todos los contratos, pero tiene especial relevancia en aquellos que no sólo definen una "estructura de gobierno" más compleja sino que configuran una persona jurídica, como es la constitución de una sociedad mercantil, la cual va a ser sujeto o parte de innumerables contratos con personas ausentes en el acto de su constitución.

La superación eficaz de estas asimetrías informativas requiere salvaguardias institucionales que aporten garantías de independencia y calidad notarial, así como mecanismos de control *ex ante*, que superen los problemas que plantea el que la calidad sólo pueda observarse a largo plazo. Este tipo de situación es favorable para que se requiera, ya sólo como consecuencia de la problemática de estos servicios privados, el empleo de fórmulas organizativas como las franquicias y las restricciones verticales, que se separan y resultan difíciles de entender con el auxilio conceptual del modelo de competencia perfecta. En este sentido, se puede traer aquí a colación, en defensa de pautas de organización aparentemente corporativas, la literatura que analiza cómo las restricciones verticales y las estructuras propias de las franquicias pueden tener su razón de ser más en la eficiencia que en el monopolio³³.

³³ Véanse, además de los citados en la nota 6 del primer Capítulo, los trabajos de L.G. TELSER, "Abusive Trade Practices: An Economic Analysis", *Law and Contemporary Problems*, Vol. 30, verano, 1965, pp. 488-510; P.H. RUBIN, "The Theory of the Firm and the Structure of the Franchise Contract", *Journal of Law and Economics*, Vol. 21, abril, 1978, pp. 223-33; O.E. WILLIAMSON, "Assessing Vertical Market Restrictions: Antitrust Ramifications of the Transaction Cost Approach", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 127, abril, 1979, pp. 953-93, reimpresso en O.E. Williamson, *Antitrust Economics*, Basil Blackwell, Nueva York, 1987, pp. 123-60; y F. MATHEWSON y R. WINTER, "The Law and Economics of Vertical Restraints", en F. Mathewson,

Sin embargo, no vamos a analizar en este estudio la problemática que se plantea en relación con las funciones o servicios privados, de tipo transaccional o facilitador, y, en especial, con la asimetría informativa y los conflictos de intereses que dificultan su contratación. En el caso concreto que nos ocupa, la atención principal ha de situarse, por el contrario, en la dimensión pública, relacionada con sustanciales efectos externos, dimensión que justifica plenamente una estructura organizativa del tipo adoptado para el notariado. Baste con efectuar tan sólo dos observaciones respecto a los problemas de que plantean los servicios facilitadores. Por una parte, si bien la asimetría informativa no justifica *por sí misma* la exclusividad de que goza el notariado, sí contribuye a explicar la existencia de restricciones verticales, entre ellas las de precios. Ciertamente, la asimetría informativa es un problema resoluble mediante salvaguardias contractuales libremente diseñadas por organizaciones privadas que viven en competencia. Sin embargo, para comprender el caso que nos ocupa es aleccionador el hecho de que estas organizaciones empleen en su configuración interna fórmulas similares al notariado, con el fin de motivar a sus miembros o agentes a atender correctamente a clientes mal informados. Tales fórmulas incluyen, junto con los precios impuestos desde una unidad central, la retribución diferida de los empleados, su jubilación obligatoria y las subvenciones cruzadas entre unidades. (Un fenómeno muy ilustrativo en este sentido es el desarrollo de las nuevas formas de contratación en el sector sanitario de los EE.UU., como son, principalmente, las Health Maintenance Organizations o "HMOs", un tipo de empresas de franquicia que viene a resolver de raíz mediante pautas diversas de contratación e integración vertical algunos de los graves conflictos de intereses existentes entre médicos, pacientes

M. Trebilcock y M. Walker, (eds.), *The Law and Economics of Competition Policy*, Fraser, Vancouver, 1990, pp. 109-47.

y compañías aseguradoras³⁴). Por otra parte, y aunque la existencia de economías de producción conjunta de servicios públicos y privados, analizadas en la Sección II.2.1, proporcione una ventaja competitiva adicional al notariado, es obvio que tales economías no existirían de no haber servicios públicos, lo cual mueve a pensar que el edificio organizativo del notariado reposa más sobre sus funciones públicas –efectos externos– que sobre las privadas –facilitador contractual–.

II.2. La tecnología productiva

El diseño organizativo está condicionado fundamentalmente por el tipo de producto que se haya de elaborar y la tecnología productiva que esté disponible en cada momento. Nos hemos centrado hasta aquí en aspectos relativos a los productos, o, en este caso, servicios notariales. Antes de pasar a explicar por qué la organización del notariado es acorde con la prestación eficaz de tales servicios, conviene señalar brevemente cuáles son las principales restricciones de la tecnología en su sentido más estrictamente productivo. Estas restricciones tecnológicas se cifran en la necesidad de aprovechar las evidentes economías que ofrece la producción conjunta de servicios notariales privados y públicos, y en la dispersión geográfica de las notarías. Esta ubicación dispersa viene dada por la necesidad de cercanía a la clientela que caracteriza la mayor parte del sector terciario, pero se ve reforzada por la voluntad política de incrementar la cobertura territorial más allá del punto en que cada explotación podría sostenerse por sí misma.

³⁴ Véase, al respecto, P. J. FELDSTEIN, *Health Care Economics*, (3.ª ed.), Wiley, Nueva York, 1988, pp. 314-338.

II.2.1. Economías de producción conjunta

El énfasis que, como ya se anunció, se pone en este trabajo sobre los efectos externos hace conveniente justificar la racionalidad que subyace a la fusión de funciones privadas y públicas. El motivo es que, aun aceptando la presencia de efectos externos y la regulación que ello aconseja, pudiera proponerse la escisión de los servicios públicos, para su prestación bajo otras condiciones organizativas –por ejemplo puramente funcionariales–; acercando en cambio el ejercicio de las funciones privadas al marco de las profesiones liberales.

Creemos que semejante escisión de funciones podría muy bien ser ineficiente, debido a dos tipos de motivos. Por un lado, se tiene la ineficiencia crónica que parece caracterizar, al menos en la actualidad, a las organizaciones basadas en pautas estrictamente funcionariales. Un buen indicio al respecto es la gran cantidad, variedad y escaso éxito de las experiencias renovadoras de la gestión de personal emprendidas en el ámbito de la función pública³⁵. En un ámbito muy cercano al notariado, como es el de la judicatura, podemos observar fácilmente algunas de las deficiencias típicas de la funcionarización: una congestión creciente, pese al aumento de los recursos; una productividad en descenso, tanto en cantidad como en calidad (véanse los datos que a este respecto se proveen y analizan en la Sección IV.3); y una considerable heterogeneidad en el tratamiento de los procesos. Esta heterogeneidad queda de relieve cuando algunos abogados tienen como práctica habitual la selección de los juzgados en función de las tendencias previamente observadas en la conducta de sus titulares.

Por otro lado, y de manera quizá menos controvertible, dicha escisión desaprovecharía las economías obtenibles mediante

³⁵ Véase al respecto la serie de trabajos en gestión pública de la OCDE (*Public Management Series*).

la producción conjunta de los servicios notariales públicos y privados. Estas economías son de dos tipos. Por un lado, las relativas a los costes de producción, se derivan de que, por versar ambas funciones, públicas y privadas, sobre los mismos actos y documentos, la mayor parte del trabajo notarial sirve para el desarrollo de ambas. Por ejemplo, cuando el notario diseña un contrato de sociedad de acuerdo con los deseos expresados por los socios, está *simultáneamente* redactándolo con arreglo a lo estipulado por las leyes, de modo que efectúa el control de legalidad sin incurrir apenas en coste adicional alguno. Similares economías existen entre las miríadas de funciones de naturaleza privada y pública³⁶, derivándose quizá la más notable de que la actuación de un solo notario independiente sustituye en muchos casos la de todos los abogados de las partes. Por otro lado, se tienen las economías de producción conjunta *respecto a los costes contractuales*. Estas últimas provienen de que ambas funciones, privadas y públicas, están sujetas como queda dicho a problemas sustanciales de incentivos y asimetrías de información. La solución eficaz de estos problemas exige, en ambos casos, la presencia de salvaguardias, en forma de garantías e incentivos, que aseguren la provisión de los servicios públicos y la calidad de los privados. Las economías de producción conjunta proceden en este caso de que un mismo sistema de salvaguardias –cuya construcción y funcionamiento distan de ser gratuitos– permite asegurar eficazmente ambos conjuntos de funciones³⁷.

³⁶ Véase C. PAZ-ARES, *op. cit.*, 1994, p. 143.

³⁷ No quiere ello decir que esta asimetría haya de resolverse necesariamente con una organización como la actual. Véase al respecto la sección II.1.2.

II.2.2. Economías de escala y dualidad tecnológica

La existencia de economías de producción conjunta entre los servicios que hemos denominado privados y los que hemos catalogado como públicos no es el único determinante tecnológico de la estructura organizativa de la actividad notarial. Consecuencias similares –en cuanto a las dificultades de control y las soluciones organizativas que han demostrado ser adecuadas para superarlas– provoca también la dualidad proveniente de que la prestación de estos servicios requiere a la vez que sus proveedores directos estén dispersos geográficamente; pero que, por otro lado, exista una unidad productora más o menos centralizada. Esta entidad central es imprescindible para alcanzar economías de escala en ciertas funciones, como son, principalmente, la selección de los profesionales, el control de la calidad de los servicios, la información y formación de los colegiados, la vigilancia de las restricciones competitivas cuyo incumplimiento podría dar al traste con la homogeneidad del servicio, la conservación de los documentos, y las relaciones externas de la corporación.

Esta *tecnología dual* es propia de buena parte del sector servicios, desde la banca o los restaurantes a los hoteles y las consultoras; y su organización eficiente requiere pautas que introducen sustanciales restricciones verticales a la competencia, como son la fijación de precios de reventa, las ventas ligadas, la exclusividad territorial, la existencia de subvenciones entre centros, etc.³⁸ Prácticas que, hasta no hace muchos años, eran perseguidas *per se* por las autoridades encargadas de vigilar la competencia de los mercados; pero que hoy tienden en muchos casos a reconocerse como imprescindibles para que una misma organización pueda proporcionar servicios de calidad homogénea en múltiples ubicaciones y ejercer un control eficaz a un coste que no

³⁸ Véanse las referencias de las notas 6 y 34 anteriores.

resulte prohibitivo³⁹. En este contexto, las subvenciones entre notarías pueden interpretarse como elementos que favorecen el mantenimiento de un nivel de calidad homogéneo y la libertad de elección de notaría por el cliente. Los consumidores rurales reciben servicios subvencionados de forma explícita por los Colegios, gracias al funcionamiento de la congrua y la cobertura del sueldo de las notarías pobres (art. 72 RN); y de forma implícita por el coste de oportunidad de todos los notarios rurales. La mutualidad también se financia de manera redistributiva, cobrando más a las notarías más productivas, por diversas vías: cuotas variables por producto para financiar prestaciones fijas, cuotas adicionales por los folios e instrumentos en exceso de unos ciertos límites y cuotas mensuales superiores al aumentar la categoría⁴⁰.

³⁹ La importancia del coste de control de establecimientos dispersos queda de relieve en los estudios empíricos que estudian la organización de las empresas de franquicia, las cuales tienen establecimientos dispersos casi por definición. Al comparar las explotaciones en franquicia con las poseídas directamente por empresas que tienen ambos tipos de establecimientos, Brickley y Dark encontraron que, por un lado, la distancia media entre las oficinas centrales y los establecimientos en franquicia es muy superior a la existente entre aquéllas y las explotaciones que gestiona directamente el propio franquiciador; y que, por otro lado, los establecimientos gestionados directamente predominan en áreas de alta densidad de población, en las que es más común la aglomeración de establecimientos (J.A. BRICKLEY y F.H. DARK, "The Choice of Organizational Form: The Case of Franchising", *Journal of Financial Economics*, Vol. 18, 1987, pp. 401-20).

⁴⁰ Art. 3 del Decreto 2718/1973, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Mutualidad Notarial; en lo sucesivo, "MN". Los auxilios a notarios en activo están regulados por el art. 12 MN, comprendiendo ayudas de instalación para los notarios de nuevo ingreso; subvenciones por congrua a los que protocolicen menos de 750 folios al año; subvenciones por residencia a notarías rurales (art. 72 RN); ayudas por imposibilitación ocasional; y prestaciones por enfermedad. La Duodécima norma general de aplicación del arancel dice que cuando la base exceda los 100 millones de pesetas, el notario aportará a la Mutualidad Notarial una

III. LA EFICACIA DEL NOTARIADO: EL CONTROL AUTOMÁTICO DE LA CALIDAD

Siguiendo el plan trazado en la Introducción, este Capítulo estudia la *eficacia* y el *coste* con que la organización notarial desempeña las funciones analizadas en el capítulo anterior.

III.1. La estructura de los incentivos económicos

Se ha indicado ya anteriormente que el funcionamiento eficaz de un sistema de intervención notarial, y en especial el ejercicio del control de legalidad, requieren resolver un

parte de los derechos correspondientes al exceso, en la cuantía y forma que fije el Ministerio de Justicia. Dicha parte ha sido establecida en el 40 por 100 por el art. 2 de la O.M. de 12 de enero de 1990. La Mutualidad financia el seguro profesional y las pensiones, aunque estas últimas por debajo de un límite legal, por no ser entidad privada o lucrativa. La progresividad de las cotizaciones a la Mutualidad y del impuesto sobre la renta de las personas físicas parece haber disuadido la formación de grandes despachos, según Cuenca y De La Cruz (1984, p. 89). En general esta progresividad limita la potencia de los incentivos económicos, lo cual puede ser razonable por desanimar el incumplimiento de leve, que es retribuido mediante la continuidad de la relación con el cliente. (No es de esperar que desanime los incumplimientos muy graves, pues parece lógico que estos últimos se retribuyan mediante formas fiscalmente opacas).

conflicto de intereses estructural, derivado de que el notario cobra por proporcionar los servicios que, en ejercicio de su labor como tal, ha de negarse ocasionalmente a dispensar⁴¹. La deficiente solución de este problema explica el hecho de que, dentro de la variedad de *gatekeepers* con que cuenta el sistema jurídico entendido en sentido amplio, algunos sean inefectivos y otros estén presentando últimamente problemas sustanciales, como es el caso en algunos países de las firmas auditoras⁴². Ante estas dificultades, destaca, en claro contraste, la relativa eficacia del notariado, que en este terreno apenas ha sido cuestionada por el momento. Su organización tiende a asegurar que los notarios cumplen sus funciones y que lo hacen con una productividad elevada, tanto en términos estáticos como dinámicos. En primer lugar, el sistema asegura el *cumplimiento*, referido fundamentalmente a que los notarios retiran su colaboración a los que querrían situarse al margen de la legalidad. Lo hace además con un alto grado de seguridad acerca de la calidad homogénea con la que se prestan los servicios, tanto privados como públicos. Esta estandarización de la calidad se refiere sobre todo a la ausencia de fraude, la formación actualizada y la generación de los efectos externos estudiados en el Capítulo II -

⁴¹ El problema se complica, además, porque se plantea en los términos característicos de los problemas de acción colectiva o dilema del prisionero: En ausencia de restricciones e incentivos correctores, es muy posible que a cada notario le interesara más una situación en la que ninguno de ellos -incluido él mismo- autorizase operaciones dudosas, que otra situación en la que todos ellos lo hicieran. Sin embargo, individualmente, pudiera resultarle rentable autorizar tales operaciones, incluso con independencia de lo que hagan sus colegas.

⁴² En los últimos años, la prensa financiera viene informando casi continuamente de las dificultades exhibidas por algunas de las principales empresas auditoras. Esta crisis parece estar llevando a estas empresas a modificar su personificación jurídica, limitando la responsabilidad de sus socios. Véase, p. ej., "Auditors Liability: If the Cap Fits" y "Partners in Pain" (*The Economist*, 26 de febrero, 1994, p. 89; y 9 de julio, 1994, pp. 63-4, respectivamente).

control de legalidad y diseño contractual reductor de la litigiosidad—. En segundo lugar, el sistema asegura una elevada *productividad*, que está incentivada por el carácter residual de las retribuciones. Por último, ambos objetivos de cumplimiento y productividad se alcanzan también en un sentido *dinámico*, en relación con los nuevos servicios públicos cuya prestación exige con frecuencia el Estado a los notarios⁴³. La evidencia empírica sobre estas dimensiones de la eficacia notarial es, sin embargo, inevitablemente "blanda", consistiendo de indicadores de carácter no agregable, tales como los que se presentan en las secciones I.2, III.5.1 y IV.3. Por ello, quizá se logre una mejor representación de la realidad prestando atención al hecho de que cuando se critica el sistema notarial, se suelen señalar sus costes, supuestamente elevados, pero no su eficacia, que rara vez se discute.

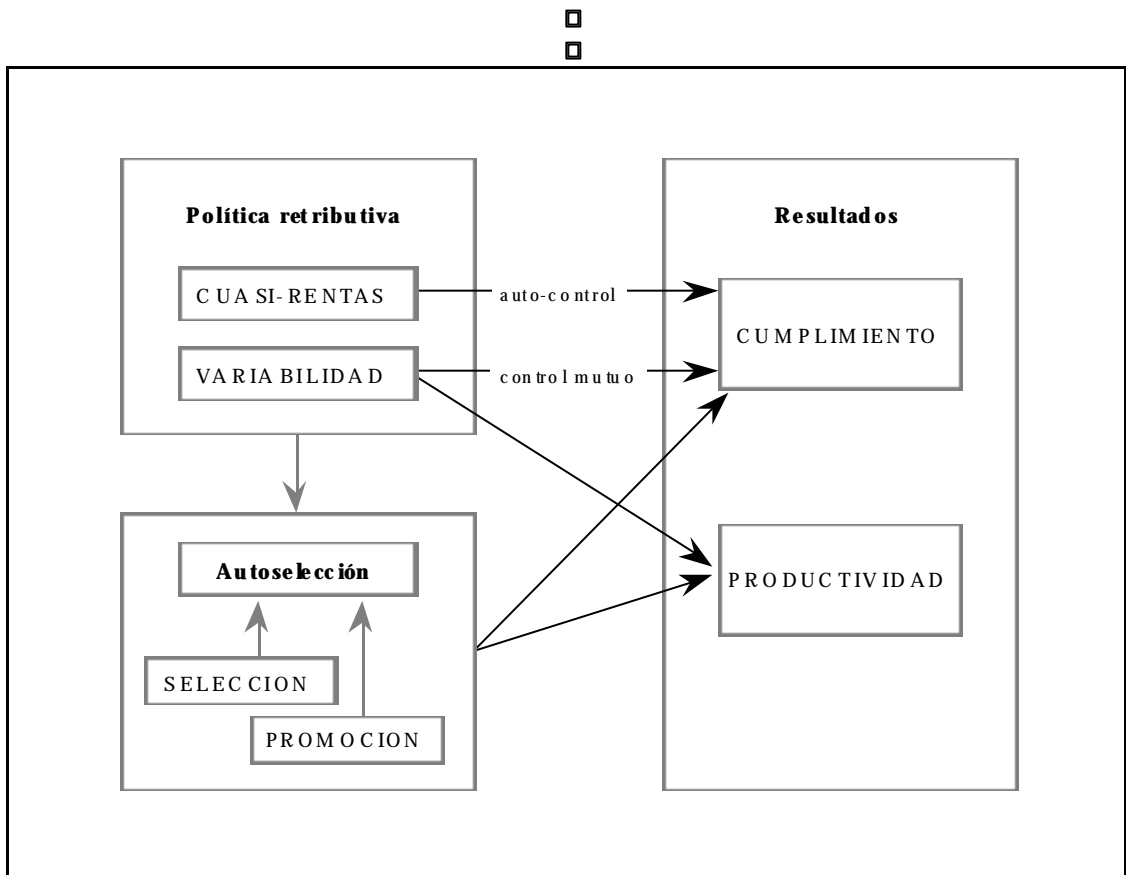
Esta eficacia del notariado se basa en la compleja estructura de incentivos económicos dentro de la cual operan sus miembros. Dicha estructura tiene una naturaleza mixta, a medio camino entre la "organización" y el "mercado", lo

⁴³ La organización notarial es muy obediente cuando se le requiere proveer servicios adicionales, aunque éstos sean costosos y deba proveerlos sin incremento de precios. Esta respuesta contrasta con las dificultades con que se enfrenta la aplicación, a través de las organizaciones funcionariales convencionales, de cualquier política que suponga aumentos de trabajo para los funcionarios. Un ejemplo relevante de la eficacia notarial es el que sólo se haya logrado una aplicación completa de la regulación urbanística tras promulgarse el Real Decreto Legislativo 1/1992, que, entre otras cosas, encomendó a los notarios comprobar que toda nueva construcción cuenta con los permisos apropiados, como condición para que pueda inscribirse en el Registro de la Propiedad. (A la escritura deben unirse ahora la licencia municipal y una certificación del arquitecto de que la descripción de la obra en la escritura se ajusta al proyecto para el que se dio la licencia, así como, más tarde, otra certificación del arquitecto de que la obra está terminada). Hasta entonces, la aplicación de la norma por las demás autoridades había sido hartamente insuficiente durante décadas. (Esto no significa, sin embargo, que la regulación urbanística sea necesariamente eficiente).

cual es acorde con la dualidad de las funciones notariales, puesta de manifiesto en el Capítulo II. Este marco de incentivos origina dos tipos de consecuencias: Directamente, proporciona una garantía automática de eficacia, calidad y rendimiento. Indirectamente, genera un proceso de autoselección de profesionales con la cualificación y las preferencias acordes con los fines que se persiguen al optar por un sistema de realización del derecho como el que es propio del notariado (Figura III.1).

Figura III.1. Representación gráfica de la estructura de incentivos económicos del notariado

Fuente: Elaboración propia.



Con carácter adicional, otros dos mecanismos deben ser mencionados respecto a la eficacia notarial, aunque su tratamiento en profundidad desbordaría los límites que este trabajo se ha marcado. En primer lugar, la eficacia de los notarios como *gatekeepers* también se beneficia de la

existencia de un segundo control de legalidad por los Registros de la Propiedad y Mercantil, lo cual reduce de manera importante el incentivo que aquellos clientes con malas intenciones pudieran tener para buscar un notario complaciente⁴⁴. Los registradores son funcionarios públicos organizados también bajo un sistema basado en remuneración aplazada y auto-selección. Además, sus ingresos no están sujetos a tanta variabilidad, pues disfrutaban monopolios territoriales. Esta característica, si bien pudiera causar niveles excesivos de cumplimiento y disuasión, seguramente añade un grado importante de eficacia a su función como controladores de la intervención notarial. En segundo lugar, y dado que el objeto del presente estudio es la política de precios, tampoco prestaremos atención a los mecanismos morales, aunque su naturaleza, si bien no es directamente económica, sí es susceptible de racionalización en términos económicos⁴⁵.

III.2. Política retributiva: aplazamiento y variabilidad

Los incentivos económicos del notariado español se basan en dos propiedades definitorias de su sistema retributivo: una compensación *aplazada*, superior a la obtenible fuera de la profesión, y la *variabilidad* de la remuneración individual. Tras analizar ambas propiedades básicas, trataremos en esta

⁴⁴ Para un tratamiento general de las dificultades que surgen en relación con la contratación múltiple de *gatekeepers*, véase KRAAKMAN, *op. cit.*, 1986, p. 73, n. 60.

⁴⁵ Véase, por ejemplo, R.C.O. MATHEWS, "The Economics of Professional Ethics: Should the Professions Be More like Business?", *The Economic Journal*, julio, 1991, pp. 737-50; así como el posicionamiento clásico de K.J. ARROW, "Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care", *American Economic Review*, Vol. 53, 1963, pp. 941-973 (traducido como "Incertidumbre y análisis de bienestar de las prestaciones médicas", *Información Comercial Española*, n.º 574, junio, 1981, pp. 47-63).

Sección dos atributos, como son la jubilación obligatoria y el régimen sancionador, que complementan y hacen posible la eficacia de los incentivos económicos.

III.2.1. Remuneración aplazada y “cuasi-rentas”

La pauta organizativa más fundamental del notariado, la que configura más esencialmente esta carrera profesional, es el hecho de que la compensación retributiva se encuentra notablemente aplazada en el tiempo. Durante buena parte de su vida profesional, el notario percibe ingresos por encima de sus máximos ingresos alternativos –llamados “de oportunidad” en la jerga económica–, generando lo que en la literatura se denominan “cuasi-rentas”, que son simplemente la diferencia entre los ingresos reales y los máximos ingresos alternativos⁴⁶. Es de esperar que la amenaza de

⁴⁶ Los estudios sobre cómo la expectativa de obtener un flujo de cuasi-rentas en el futuro incentiva automáticamente que los productores preserven la calidad de los productos o servicios que proveen fueron iniciados por G.S. BECKER y G.J. STIGLER, “Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers”, *Journal of Legal Studies*, Vol. 3, enero, 1974, pp. 1-18; y desarrollados por B. KLEIN y K. LEFFLER, “The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance”, *Journal of Political Economy*, Vol. 89, agosto, 1981, pp. 615-41; O.E. WILLIAMSON, “Credible Commitments: Using Hostages to Support Exchange”, *American Economic Review*, Vol. 73, 1983, pp. 519-40; y C. SHAPIRO, “Premiums for High Quality Products as Returns to Reputations”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 98, noviembre, 1983, pp. 659-79; siendo aplicados al ámbito laboral en los modelos sobre el uso de la retribución por antigüedad para motivar el rendimiento, evitando el “riesgo moral”, que se inician con el trabajo de E.P. LAZEAR, “Why Is There Mandatory Retirement?”, *Journal of Political Economy*, Vol. 87, diciembre, 1979, pp. 1261-84; y, más recientemente, en la literatura sobre “salarios eficientes” que inician C. SHAPIRO y J.E. STIGLITZ, “Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device”, *American Economic Review*, Vol. 74, junio, 1984, pp. 433-44. Para una discusión de la teoría y evidencia empírica sobre este último aspecto, de gran amplitud, pero con mayor énfasis en

perder estas cuasi-rentas estimule directamente una conducta honesta y competente, tanto en la prestación de servicios privados como públicos; y que, por tratarse de una retribución aplazada, origine indirectamente un proceso de autoselección de los candidatos más adecuados, efecto éste último que, como se explica en la Sección III.3, tiene quizá mayor relevancia, pese a su carácter indirecto.

El carácter de cuasi-renta de la retribución proviene de que los ingresos son superiores a los de oportunidad durante la mayor parte de la vida profesional. Este hecho es consecuencia de que, o bien dichos ingresos son una renta económica en el sentido de que constituyen una retribución anormal, o bien retribuyen inversiones previas, realizadas durante la preparación de la oposición y en los primeros años de ejercicio. Para clarificar este punto, conviene precisar la diferencia no siempre apreciada entre los conceptos económicos de "renta" y "cuasi-renta". En la literatura económica se denomina "renta" al exceso de precio por encima del que sería necesario para *atraer* un recurso a un fin determinado; mientras que se emplea el término "cuasi-renta" para hacer referencia al exceso de precio respecto al que sería necesario para *retenerlo*. De acuerdo con estos usos, sólo cabe hablar de rentas notariales para aquellos notarios cuya retribución total asociada a su carrera profesional exceda la que sería necesaria para atraerles a dicha carrera, siendo el importe de dichas rentas igual justamente a la diferencia entre ambas retribuciones. Estos mismos notarios pueden percibir cuasi-rentas, por un importe igual a la diferencia entre sus ingresos como notarios en un determinado período y lo mínimo que sería necesario para retenerlos en la carrera notarial, mínimo que será igual a sus máximos ingresos de oportunidad. Todas las rentas son cuasi-rentas; sin embargo, la afirmación inversa es falsa: no todas las cuasi-rentas son

lo macroeconómico, véase L. F. KATZ, "Efficiency Wage Theories: A Partial Evaluation", en S. FISHER, (ed.), *Macroeconomics Annual*, NBER, 1986, pp. 235-89.

rentas, por lo cual las cuasi-rentas son siempre superiores a las rentas. Este hecho suele generar errores, pues al confundir cuasi-rentas con rentas se tiende a valorar erróneamente como no competitivas situaciones que sí lo son. Por ejemplo, en el caso que nos ocupa, es probable que una parte sustancial de los ingresos de los notarios sean cuasi-rentas, por cuanto retribuyen las inversiones en formación que han realizado antes de acceder a la carrera, e, incluso, durante los primeros años de ejercicio, en los que suelen tener ingresos inferiores a los de oportunidad. Es importante retener esta diferencia entre renta y cuasi-renta, pues gran parte de lo que desde una visión superficial parece ser un beneficio anormal del notario no es sino la retribución pospuesta de sus inversiones previas, en su mayor parte de carácter formativo y productivo. Puede también expresarse la actuación de las cuasi-rentas en términos de "inversiones específicas". El aspirante a notario, así como el propio notario durante sus primeros años de ejercicio, efectúa una inversión en "capital humano" de carácter *específico*, por cuanto el valor de ese capital depende en gran medida de su continuidad y éxito como notario⁴⁷. Este planteamiento corre el riesgo, sin embargo, de infravalorar los incentivos que, en términos de cuasi-rentas, actúan sobre el notario, ya que conduce a prestar atención a los costes históricos de la inversión y no a su

⁴⁷ Los activos específicos son recursos cuyo valor en el mejor uso alternativo es menor que en el actual. Los trabajos fundamentales en esta materia son los de B. KLEIN, R.G. CRAWFORD y A.A. ALCHIAN, "Vertical Integration, Appropriable Rents, and the Competitive Contracting Process", *Journal of Law and Economics*, Vol. 21, n.º 2, octubre, 1978, pp. 297-326; y O.E. WILLIAMSON, *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York, 1975, y "Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations", *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, 1979, pp. 233-61. El concepto de capital humano ha sido desarrollado fundamentalmente a partir del trabajo de G.S. BECKER, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, NBER-Columbia University Press, Nueva York, 1964.

valor, marginando aquella parte de las cuasi-rentas que no retribuye inversiones previas, esto es, las rentas notariales.

III.2.2. Variabilidad retributiva

El segundo elemento fundamental de la retribución notarial es, junto con su carácter de cuasi-rentas aplazadas, su *variabilidad*. Esta naturaleza variable es consecuencia, por un lado, de la libertad de elección de notario por parte de los clientes y, por otro, de existir diferencias notables en la velocidad de ascenso, la cual depende del resultado obtenido en las oposiciones, tanto libres como entre notarios. De este modo, el sistema retributivo proporciona ingresos residuales y variables con la productividad individual. En primer lugar, y de forma directa ello estimula a que cada notario maximice los ingresos y minimice los costes de su propia notaría. En segundo lugar, al permitir un cierto grado de competencia en aquellos distritos –los más retributivos– con varias notarías, motiva la cualificación y el esfuerzo personales de los notarios, junto con el control mutuo en el cumplimiento riguroso de sus tareas. Este incentivo a controlar la conducta de los demás colegas surge del hecho de que los ingresos propios dependen en gran parte de las actuaciones de los demás notarios del mismo distrito. Esta supervisión mutua proporciona una vigilancia automática *en dimensiones que interesan a todos los ciudadanos*. El motivo es que, al ser prácticamente fija la cuasi-renta total de cada distrito, el eventual oportunismo de alguno de ellos –sobre todo, al sacrificar el control de legalidad a cambio de mayores ingresos personales– reduciría los ingresos de los demás, amén de poner en peligro la posición de todo el cuerpo de notarios. (A diferencia de este segundo efecto sobre la posición “política” del notariado, que se diluye entre todos los notarios del país, el primero se concentra en los notarios del distrito notarial).

Esta variabilidad de la distribución entre los notarios de las cuasi-rentas totales asociadas a un cierto nivel de oferta y demanda de servicios es una característica muy relevante de la organización notarial. Constituye, por ejemplo, una diferencia importante respecto a los sistemas de retribución funcionariales. En los casos en que éstos han sido tal vez *eficaces* (probablemente, el de los altos cuerpos administrativos), se han basado en cuasi-rentas fijas a nivel individual, las cuales provienen de sistemas que ligan automáticamente la retribución a la antigüedad y reparten de forma igualitaria un cierto volumen de cuasi-rentas totales. El carácter fijo de estas cuasi-rentas individuales puede haber favorecido en este último caso el que los funcionarios se desentendieran de la productividad individual y concentraran sus esfuerzos en incrementar las cuasi-rentas totales.

Conviene señalar en este punto que, dentro de un sistema de mercados no exclusivos, en el que cada notario es el titular de las rentas residuales de su notaría, la retribución mediante cuasi-rentas se mantiene gracias al freno que la existencia de precios fijos impone a eventuales conductas oportunistas, las cuales eliminarían la pauta de distribución temporal de las retribuciones. Basta imaginar al respecto las consecuencias que podría entrañar una eventual competencia en precio por parte de los notarios más jóvenes sobre la conexión entre antigüedad y retribuciones. Los precios fijos hacen así compatibles los dos incentivos de cuasi-rentas y variabilidad, o, más concretamente, restringen la variabilidad para que no ponga en peligro la estructura de cuasi-rentas. De este modo, cada notario puede hacer variar sus ingresos mediante el gobierno discrecional de sólo aquellas dimensiones organizativas cuya manipulación no perjudica la configuración de toda la estructura retributiva sobre la base de cuasi-rentas.

III.2.3. Jubilación obligatoria

En los sistemas de remuneración mediante cuasi-rentas, suele ser necesaria una regla de jubilación forzosa para mantener así el equilibrio en términos de valor actual entre los flujos de productividad y retribución de cada individuo⁴⁸. En caso contrario, cuando los trabajadores veteranos perciben una remuneración anual superior a su productividad y no existe jubilación forzosa, muchos trabajadores querrían seguir empleados, rompiendo la igualdad entre los valores del descuento por juventud y la prima por antigüedad. Proporcionan un ejemplo a este respecto las empresas japonesas, que son famosas tanto por retribuir de forma creciente con la antigüedad a sus trabajadores permanentes como por la temprana edad a la que les obligan a jubilarse (en torno a los 55 años)⁴⁹.

En el caso notarial, sin embargo, la necesidad de una regla de jubilación forzosa no tiene relación con el mantenimiento del equilibrio financiero global de todo el sistema⁵⁰. El motivo es que las cuasi-rentas totales a repartir entre los

⁴⁸ Véase el trabajo de LAZEAR, *op. cit.*, 1979.

⁴⁹ Sobre las relaciones laborales de las empresas japonesas, véanse los trabajos de M. AOKI, *Information, Incentives and Bargaining in the Japanese Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988, en especial el Capítulo 3; y "Toward an Economic Model of the Japanese Firm", *Journal of Economic Literature*, Vol. 28, marzo, 1990, pp. 1-27.

⁵⁰ Sí se deriva automáticamente del funcionamiento del sistema notarial de remuneración aplazada un cierto equilibrio financiero a nivel individual: los años de percepción de cuasi-rentas están precedidos por años de preparación con gastos netos y, una vez aprobada la oposición, unos primeros años de ejercicio con ingresos bajos. Las subvenciones colegiales a las notarías rurales en que se trabaja estos primeros años puede que alivien la relativa ineficiencia que exhibe el mercado de capitales a la hora de financiar inversiones en capital humano, derivada esta ineficiencia posiblemente del escaso valor que dicho capital presenta como garantía del endeudamiento.

notarios en ejercicio vienen ya dadas por las decisiones regulatorias sobre los precios (arancel) y sobre la exigencia de intervención notarial de un mayor o menor número de documentos. Lo único que puede verse afectado por la edad de jubilación es la distribución de las cuasi-rentas entre notarios de edades diversas. Al discutir esta redistribución, hay que distinguir claramente los efectos del funcionamiento estable y a largo plazo de una regla de jubilación (a) de los efectos que entraña un cambio de dicha regla (b).

a) Efectos a largo plazo de una regla estable de jubilación

El funcionamiento estable de una regla de jubilación forzosa que establezca, por ejemplo, el retiro obligatorio a una cierta edad tiene dos consecuencias principales, sobre la calidad de los servicios profesionales y sobre el riesgo que asumen los candidatos a notarios cuando deciden "invertir" en su profesión. Por un lado, la jubilación obligatoria sirve para poner límite el incentivo de los notarios veteranos a prolongar su vida laboral más allá de lo que sería razonable desde el punto de vista de la calidad del ejercicio profesional. Este incentivo tiene sus raíces en la existencia de cuasi-rentas cuantiosas y las dificultades que comportaría un intento de ajustar el retiro a las características individuales. Un segundo motivo, seguramente más importante, para que sea necesaria una regla de jubilación forzosa es la conveniencia de introducir un mayor grado de certidumbre en el sistema de incentivos, así como la de evitar que los notarios se vean obligados a prolongar su vida laboral más allá de lo que desean. Si la edad de jubilación es voluntaria, los notarios más longevos y/o con preferencia hacia el trabajo en edad avanzada se apropiarían una porción mayor de las cuasi-rentas totales, al contrario que los menos longevos o con preferencia hacia el ocio, quienes se verían perjudicados. Por este motivo,

la preparación de las oposiciones de entrada sería una inversión más arriesgada⁵¹. Se plantearía también un problema de acción colectiva entre los notarios, de modo que todos ellos se verían obligados a posponer su jubilación para obtener la rentabilidad esperada de su inversión profesional.

b) La modificación de la regla de jubilación

La *promulgación* de una regla de jubilación forzosa cuando previamente ha venido rigiendo una norma de jubilación voluntaria, así como el adelantamiento de la edad de jubilación forzosa, también entrañan, por su parte, consecuencias a corto y largo plazo. A corto plazo, sus efectos son más bien de índole distributiva, pues se altera el reparto de cuasi-rentas entre grupos de notarios de edades distintas. Tanto la introducción de una pauta de jubilación forzosa, cuando previamente la jubilación era voluntaria, como el adelanto de la edad de jubilación, comportan expropiar parte de las cuasi-rentas prometidas a los notarios veteranos y entregarlas a los más jóvenes⁵². Tales cambios aceleran los ascensos e incrementan por tanto la compensación de los notarios menos veteranos, siendo neutral su efecto sobre un hipotético notario marginal de edad intermedia, para quien el beneficio de ascender más rápido podría quedar exactamente compensado por la reducción

⁵¹ Por este mismo motivo, una solución consistente en incentivar el retiro mediante pensiones suficientemente generosas como para hacerlo preferible a la continuidad en el trabajo no sería eficaz, puesto que mantendría la incertidumbre respecto a la remuneración total que proporciona el "invertir" en notarías. Esta solución atenuaría sin embargo el problema previo, relativo al incentivo a seguir trabajando más allá del nivel mínimo de competencia técnica.

⁵² En ambos casos, se supone que el cambio normativo no ha sido anticipado por las partes al empezar a preparar su entrada en la carrera notarial.

del número de años que va a poder ejercer la profesión. A largo plazo, puede verse afectado el valor de la compensación individual neta derivada del ejercicio de la profesión (el valor actual neto de las cuasi-rentas percibidas desde el aprobado de la oposición hasta la jubilación). Una jubilación más temprana determina un acortamiento de la edad laboral, pues para producir un mismo volumen de servicios durante un cierto número de años, será necesario que entre al notariado un mayor número de notarios, pero cada uno de estos notarios ascenderá más joven y por tanto empezará a percibir sus cuasi-rentas a una edad más temprana. Estos dos efectos tienen signo opuesto y su efecto neto es por tanto ambiguo.

En el análisis precedente suponemos que el adelantamiento de la jubilación es una medida aislada. En la realidad, suele producirse en el contexto de cambios simultáneos en otros parámetros fundamentales de la organización, como los precios o el número de plazas. Así, por ejemplo, la Ley 29/1983, de 12 de diciembre, que adelantó el retiro a los 70 años es coetánea de una reducción de los precios reales y un aumento de la demanda (y por tanto de las cuasi-rentas totales) y del número de plazas. Con vistas a una correcta administración del sistema notarial, es de interés señalar que el regulador puede caer en dos tipos de errores en este terreno. Por un lado, estará tentado a hacer posible una reducción o congelación del precio de los servicios notariales y/o un aumento de plazas, adelantando simultáneamente la edad de jubilación sin que de ese modo sufra en promedio el valor actual de las cuasi-rentas de los notarios que siguen en activo. Al hacerlo, puede encontrar escasa resistencia, pues habrá división de opiniones entre los notarios, pero puede trastocar los incentivos a largo plazo. Alternativamente, el regulador puede caer víctima de

presiones opuestas por parte de los notarios veteranos, a quienes interesa posponer su jubilación⁵³.

III.2.4. Régimen sancionador

El funcionamiento de todo sistema de incentivos basado en la retribución mediante cuasi-rentas requiere que la percepción de éstas no sea enteramente automática o independiente de las variables de rendimiento que en cada caso se consideren relevantes. En otros términos: para que los incentivos operen de forma eficaz es preciso que, en caso de incumplimiento, peligre efectivamente la percepción de tales cuasi-rentas. La valoración de este aspecto de la organización es, sin embargo, muy complicada. Sin pretender más que enunciar parte del problema, apuntaremos varias de las dificultades que presenta su análisis: es imposible observar en qué grado funciona realmente el régimen sancionador (a); el grado óptimo de sanción no es el grado máximo (b); el grado óptimo de sanción difiere con el tipo de falta (c); y, por último, conviene señalar que la sanción y consiguiente pérdida de cuasi-rentas no es el único determinante del cumplimiento, como pone de relieve la conducta profesional previa a la jubilación (d).

a) La eficacia sancionadora

Al analizar la eficacia del régimen de sanciones por incumplimiento, se plantea un problema de observabilidad: el funcionamiento de un régimen sancionador óptimo es compatible con una baja tasa observada de sanciones, pues, cuando las penas potenciales son eficaces en desanimar el incumplimiento, tanto éste como las sanciones serán escasas. Por ello, creemos que una valoración de la eficacia

⁵³ La jubilación obligatoria se introdujo por primera vez en 1935, a los 75 años, y desde entonces fue rebajada en 1983 a los 70 años (Ley 29/1983), que es la edad vigente.

sancionadora ha de basarse en criterios indirectos. Dos de ellos pueden ser el volumen de la penalización potencial que puede recaer sobre el incumplimiento detectado y el grado de eficacia en la provisión por los profesionales de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas.

En el caso notarial, el primero de estos criterios se satisface sobradamente, gracias a que los incumplimientos graves llevan aparejada la pérdida de una parte sustancial o incluso toda la remuneración aplazada. Se observa efectivamente un número bajo de sanciones, junto con la aplicación en casos graves de medidas disciplinarias de alto coste económico para los infractores, como son, principalmente, el descenso de categoría y, en caso extremo, la expulsión del cuerpo. Una primera valoración positiva del segundo criterio puede quizá inferirse tomando como indicador el alto grado de confianza que merecen las actuaciones notariales tanto al público como a los expertos, quienes muy rara vez cuestionan la eficacia del sistema notarial, sino que centran sus críticas casi exclusivamente en los costes de dicho sistema.

Cuadro III.1. Estadística de las sanciones acordadas, propuestas o confirmadas por la DGRN entre 1979 y 1993.

Fuente: Elaboración propia con datos del *Anuario de la DGRN*, Ministerio de Justicia, diversos años.

Materia infringida	Leves	Graves	Muy graves	Total
Normas legales y reglamentarias	3	1	7	11
Deber de residencia y ausencias	2	2		4
Negligencia		1	3	4
Demora en los envíos	3	1	3	7
Desobediencia	1	3		4
Falta de respeto a superiores	2		1	3
Deberes mutualistas	2	1		3
Competencia ilícita	1	1	2	4
Invasión de distrito ajeno		1	1	2
Turno de reparto	2	1	1	4
Otras (económicas, cuentas arancel)	1		2	3
Total	16	12	18	46

El Cuadro III.1 adjunto resume las estadísticas sobre sanciones a notarios resueltas en los últimos años por la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN). Se tienen aquí en cuenta tan solo las sanciones formales tramitadas por la DGRN. Adicionalmente, los propios colegios resuelven por sí mismos la mayoría de casos, relativos por ejemplo a la aplicación del arancel; y existe también, obviamente, el control derivado de los procesos judiciales. Por otra parte, son sin duda muy importantes las sanciones no directamente económicas –censura social, ostracismo, reputación en las relaciones personales, etc.– con que se castigan las conductas impropias, dentro de un grupo de personas con un alto grado de interrelación personal, y ello con independencia de que sean o no sancionadas formalmente. Una prueba en este sentido es la importancia que se concede dentro de la profesión a las sanciones formales meramente simbólicas, y los considerables esfuerzos que suelen dirigirse a clarificar disputas aparentemente triviales.

b) Suboptimidad de un nivel alto de sanciones

Adicionalmente, en este terreno de las sanciones ha de tenerse en cuenta que un nivel alto de sanciones puede ser subóptimo, por varios motivos. Por una parte, elevaría el riesgo de la inversión que efectúa el candidato a ejercer la profesión. (Por sencillez, este riesgo puede asociarse a posibles errores en el enjuiciamiento del incumplimiento, pero podría referirse a un cambio imprevisto en las preferencias intertemporales de consumo –el ahorrador que, tras aprobar notarías, se convierte de repente en gastador e incurre en irregularidades para financiarlo). Una tasa elevada de sanciones exige entonces que para mantener el mismo nivel de inversión en activos específicos *ex ante*, se haya de incrementar la retribución *ex post*, manteniendo la misma tasa de rendimiento, pero debiendo cargar precios más altos, con las ineficiencias que ello puede ocasionar). Por otra parte, un nivel sancionador elevado puede inducir un

cumplimiento excesivo u *overenforcement* de las funciones de *gatekeeping*⁵⁴.

c) Sanciones y tipos de faltas

Por último, al evaluar qué grado de incumplimiento es tolerable, conviene también distinguir entre dos tipos de faltas, según se cometan contra terceros o contra los propios notarios. Las consecuencias *productivas* de ambos tipos tienen una gravedad muy distinta y —creemos— originan costes de diferente orden de magnitud. Las primeras perjudican el tráfico jurídico, entrañando por ello consecuencias negativas reales. Las segundas, en cambio, dañan principalmente el sistema de incentivos de la organización notarial. En la medida en que este sistema sea capaz de soportar un cierto grado de deterioro, tales incumplimientos no representan un problema grave, aunque tengan efectos directos perjudiciales (disminución de cuasi-rentas, por ejemplo mediante descuentos). En otros términos: tales incumplimientos —sobre todo en la medida en que constituyan violaciones de las restricciones competitivas, como puede ser el caso de no trasladar al cliente los gastos de gestoría— vienen a precisar el nivel total de retribución mediante cuasi-rentas. Pudiera pensarse que ello introduce riesgo en la valoración del beneficio esperado de dedicarse a esta actividad, pero este riesgo parece insignificante comparado con el que motivan las decisiones políticas o regulatorias.

d) Cumplimiento sin sanción económica

En los últimos años de ejercicio profesional, cuando, por estar cerca de la jubilación, es de suponer que pierden

⁵⁴ Véase, por ejemplo, KRAAKMAN, *op. cit.*, 1986, p. 78. Un volumen ingente de literatura se ha desarrollado en esta área desde el trabajo pionero de G. S. BECKER, "Crime and Punishment: An Economic Approach," *Journal of Political Economy*, Vol. 76, n.º 2, marzo-abril, 1968, 169-217.

eficacia los incentivos estrictamente económicos, ligados directamente a las cuasi-rentas, no se observa que se relaje el cumplimiento de los estándares profesionales. Varios factores ayudan a explicar este fenómeno y arrojan luz sobre los determinantes del cumplimiento profesional. En este sentido, son tal vez importantes las dificultades que existen para contratar de forma explícita la mala conducta profesional y su compensación. En caso de que, como es probable, estos costes de transacción del soborno explícito sean elevados, la corrupción, de existir, tenderá a producirse más bien dentro de relaciones duraderas, con expectativas de continuidad a largo plazo e intercambio recíproco de favores de carácter implícito⁵⁵. (Un ejemplo podría ser el de un notario que accediera a realizar descuentos en sus honorarios o en los gastos de gestión a cambio de recibir del cliente un gran volumen de trabajo). La expectativa de continuidad actúa en estos casos como un facilitador de la colusión. Los mayores costes de incumplimiento en los años previos a la jubilación justifican así que no se observen problemas especiales de incumplimiento en dichos años: el efecto de una menor sanción esperada se compensa con el mayor coste contractual de la colusión. No obstante, también cabría argumentar que la ausencia de efectos perniciosos de la jubilación muestra la potencia del proceso de autoselección, así como la significación dentro de dicho proceso de variables no estrictamente económicas. Por último, conviene mencionar un factor de distinta naturaleza, pero que actúa en el mismo sentido, como es la continuidad de los oficiales tras jubilarse el notario.

⁵⁵ Véase J. TIROLE, "Hierarchies and Bureaucracies: On the Role of Collusion in Organizations", *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol. 2, 1986, pp. 181-214.

III.3. Autoselección de candidatos con buenas cualidades como notarios

La estructura de los sistemas que rigen la selección, ascenso y retribución de los notarios favorecen una tendencia a que preparen y aprueben la oposición, así como a que asciendan en el escalafón, personas con características apropiadas para el ejercicio de la actividad notarial. Formulado de otro modo: la preparación y superación de las oposiciones constituye una señal de que se es especialmente productivo para las tareas notariales⁵⁶. En este caso, la productividad puede incluir atributos subjetivos, como honradez o disposición para asumir pautas de autocontrol gremial, junto con la pura competencia profesional. Se logra así la autoselección de personas con un determinado talante: disciplinadas; perseverantes; estudiosas; y, quizá sobre todo, capaces de sacrificarse y esperar, propiedad esta última que se puede expresar en términos económicos diciendo que tienen un tipo de descuento reducido, por lo que valoran menos las ganancias a corto plazo.

Estos atributos personales son especialmente valiosos para el ejercicio simultáneo de la doble función notarial,

⁵⁶ Los sistemas de autoselección han sido tratados en numerosos trabajos. Destacan las obras de A.M. SPENCE, *Market Signalling: Information Transfer in Hiring and Related Processes*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1973; A. GIBBARD, "Manipulation of Voting Schemes: A General Result", *Econometrica*, Vol. 41, n.º 4, julio, 1973, pp. 587-601; M. HARRIS y A. RAVIV, "Allocation Mechanisms and the Design of Auctions", *Econometrica*, Vol. 49, n.º 6, noviembre, 1981, pp. 1477-99; R. B. MYERSON, "Mechanism Design by an Informed Principal", *Econometrica*, Vol. 51, n.º 6, noviembre, 1983, pp. 1767-97; M. ROTHCHILD y J. STIGLITZ, "Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 80, noviembre 1976, pp. 629-49; y J. E. STIGLITZ y A. WEISS, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *The American Economic Review*, Vol. 71, n.º 3, junio, 1981, pp. 393-410.

consistente en proveer servicios privados profesionales y servicios públicos funcionariales, lo que requiere buena disposición por tanto para facilitar las transacciones privadas y simultáneamente controlar su legalidad, tal y como se ha analizado en el Capítulo II. Considerando tan solo las dimensiones más importantes, la función pública de control será ejercida con mayores garantías por personas cuyas preferencias les inclinen a (1) valorar más la retribución futura y (2) pertenecer a un grupo social con unas características tales que puedan funcionar más eficazmente los mecanismos de sanción moral. Por otro lado, ambos tipos de funciones requieren (3) un conocimiento profundo y actualizado del derecho positivo, así como (4) cierta predisposición al trabajo notarial. El vigente sistema de selección y ascenso garantiza un proceso de autoselección que favorece la entrada y promoción de personas con estas cuatro características⁵⁷.

III.3.1. Cualidades cuya selección favorece el aplazamiento de la retribución

El elemento más definitorio e importante del proceso autoselectivo es, en primer lugar, el aplazamiento de las retribuciones. Para entender cómo funciona, conviene contemplar la carrera profesional del notario como una inversión a largo plazo. La retribución total de estas inversiones en capital humano asociadas a la carrera notarial está sustancialmente aplazada en el tiempo. Como consecuencia, se favorece la entrada y se autoseleccionan

⁵⁷ El análisis de las oposiciones notariales mediante un modelo matemático ofrece indicios coherentes con estas conclusiones, especialmente en dos variables tan esenciales como son las relativas a la cualificación y al tipo de descuento de los candidatos. Véase al respecto la Sección VI.

individuos con un bajo tipo de descuento⁵⁸. Este efecto resulta especialmente positivo para el ejercicio de una profesión donde la mayor parte de las actuaciones impropias o de aplicación laxa de las normas reportaría ganancias a corto plazo, a cambio de una eventual pérdida de ingresos y/o de reputación en el futuro.

En otras palabras: una decisión legalmente dudosa confronta al notario en ejercicio con un dilema cuyas consecuencias retributivas son similares a las que habrá tenido en su día para él mismo la decisión de preparar o no la oposición. Ambos conjuntos de consecuencias están sesgados en la misma dirección, con privilegio del futuro sobre el presente. Por ello, como en su día habrá mostrado preferencia por el futuro –o, mejor dicho, habrá descontado en escasa medida el aplazamiento de las compensaciones futuras–, es probable que decida en el mismo sentido una vez esté ejerciendo la profesión, y, por tanto, se comporte con propiedad.

III.3.2. Autoselección de otras cualidades de interés

Adicionalmente, cabe señalar otras tres dimensiones del proceso autoselectivo. En primer término, se tiene que buena parte de los incentivos que favorecen el cumplimiento de las labores de control de la legalidad de los documentos, así como el control mutuo de la calidad, se basan en la existencia de lazos personales estrechos entre los propios notarios. La formación de tales lazos seguramente se ve favorecida por la homogeneidad de caracteres personales que resulta de la dureza y las peculiares características de las oposiciones.

En segundo lugar, al basarse las pruebas de entrada y las oposiciones internas en el conocimiento del derecho, se garantiza una formación adecuada. Además, el énfasis en el

⁵⁸ Para un análisis formal de este punto, véase el apartado VI.1.3 de este trabajo.

derecho positivo favorece que la selección pueda ser objetiva y a la vez que tiendan a presentarse personas con preferencias por la objetividad. Por el mismo motivo, tenderán a presentarse a ambas oposiciones aquellos individuos con mayor capacidad de aprendizaje, y, por tanto, predispuestos a actualizar sus conocimientos, tarea ésta que reviste sustancial importancia en entornos jurídicos cambiantes⁵⁹. (Debe tenerse en cuenta que el notario ha de conocer las nuevas disposiciones aun antes de que entren en vigor, porque su responsabilidad, tanto respecto a sus clientes como en relación con el control de legalidad, no disminuye con la novedad de las leyes).

Por último, el ejercicio de las labores notariales exige un trabajo continuado en la revisión y redacción de documentos jurídicos. Esta característica también resulta privilegiada en un sistema de oposición y ascenso que requiere un esfuerzo tan sustancial y de similar índole. Adicionalmente, parece lógico que resulten atraídas al trabajo notarial aquellas personas que prefieren un trabajo reglado e independiente⁶⁰. En la misma línea, el trabajo notarial exige un esfuerzo notable, como pone de manifiesto el hecho

⁵⁹ En los últimos años, los notarios se han visto casi desbordados por la elevada tasa de innovación jurídica. Existen también numerosas pruebas sobre la realidad de la preocupación colegial por este asunto, dedicando los colegios un gran volumen de recursos a la edición de revistas y la organización de conferencias, seminarios y cursos formativos. Parece ser también notable el número y calidad de los artículos jurídicos publicados por notarios, y la alta consideración que estas publicaciones merecen dentro del propio ámbito de los juristas, y, en especial de los iusprivatistas.

⁶⁰ Es de destacar en este sentido que, de acuerdo con una encuesta efectuada a finales de 1983, el prestigio profesional es el motivo aducido por un mayor número de notarios para elegir su profesión (51,30 por 100); lejos de la retribución, con sólo un 25,97 por 100; y por encima de la objetividad del sistema de acceso, ésta con un 33,77 por 100. Véase: Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España -Consejo General del Notariado-, *Simposio Notarial 83* (Barcelona, mayo-octubre, 1983), Madrid, 1985, pp. 75-76.

de que sean frecuentes las jubilaciones voluntarias, pese a que la retribución mediante cuasi-rentas incentiva la continuidad⁶¹; así como la observación empírica de que la productividad descienda a partir –como promedio– de los 31 años de ejercicio profesional, que se corresponden con unos 60 años de edad (véase a este respecto el apartado III.5.1).

III.3.3. La “enajenación de oficios” como *franchise bidding*

El procedimiento y los criterios de selección, así como el proceso de autoselección que contribuyen a inducir, evita los efectos aberrantes de un procedimiento alternativo, en el que la entrada en la profesión notarial fuese simplemente asignada por subasta (lo que se conoce en la literatura económica como *franchise bidding*⁶²). De este sistema, que

⁶¹ Los sistemas de retribución por antigüedad suelen requerir jubilación forzosa, contrariando la voluntad de los trabajadores. (Véase el trabajo de LAZEAR, *op. cit.*, 1979). En el caso notarial, esta contrariedad se manifestó en las resistencias al adelanto de la edad de jubilación obligatoria –Ley 29/1983, de 12 de diciembre–. Tales resistencias no deben interpretarse, sn embargo, como indicio de que el trabajo requiera poco esfuerzo, pues son consecuencia lógica de ser dicho trabajo retribuido con cuasi-rentas, por encima de los máximos ingresos alternativos. Por lo demás, el adelantamiento de la edad de jubilación no supone más que una redistribución de riqueza entre generaciones de notarios, que no afecta a la retribución total del notariado. (Véase, al respecto el apartado III.2.3).

⁶² Véanse, entre sus proponentes, los trabajos de H. DEMSETZ, “Why Regulate Utilities?”, *The Journal of Law Economics*, Vol. 11, n.º 55, 1968, pp. 55-65 (traducido en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 95-99); G. J. STIGLER, *The Organization of Industry*, Irwin, Homewood, IL, 1968, pp. 18-19; y R. A. POSNER, “The Appropriate Scope of Regulation in the Cable Television Industry”, *Bell Journal of Economics*, Vol. 3, 1972, pp. 98-129; así como la crítica –referida a situaciones en que es precisa una subasta repetida y existen activos físicos sustanciales– de O. E., WILLIAMSON en “Franchise Bidding for Natural Monopoly–In General and with Respect to CATV”, *The*

fue común en el Antiguo Régimen y que perduró hasta bien entrado el siglo XIX, aún se mantienen vestigios en la actualidad en Francia, donde cada notario propone a su sucesor, percibiendo de él un canon.

La historia comparada del notariado en los distintos reinos españoles provee, sin embargo, indicios abundantes sobre su inadecuación⁶³. Bajo el sistema de "enajenación de oficios", muy extendido en el reino de Castilla, diversas instancias políticas y administrativas concedían o vendían, a menudo con fines recaudatorios, el derecho exclusivo y transferible a actuar como escribano o notario en un cierto ámbito geográfico y/o jurídico, así como dispensas a requisitos profesionales, como la edad mínima, la exclusión de inspecciones, o el derecho a nombrar sustituto y a ejercer en todo el Reino. Este régimen provocaba la abundancia y excesiva especialización de escribanos y notarios (debido al apetito recaudatorio de las haciendas públicas), y, supuestamente, una baja calidad profesional, tanto por la escasa formación técnica de los notarios como por su elevada inclinación al fraude, al menos entre los siglos XVI al XVIII, ambos inclusive. Es interesante señalar que no se planteaban estos problemas en los reinos con fueros propios, donde notarios y escribanos gozaron de un prestigio muy superior al de los castellanos, gracias a su régimen de rigurosos exámenes de entrada, al que se añadían requisitos de toda índole, desde un capital mínimo, períodos de prácticas, limpieza de sangre o buenas costumbres. Por lo demás, la "enajenación de oficios", vista como asignación de derechos de propiedad transferibles dentro de un ámbito organizativo, constituye una interesante anomalía respecto a la práctica organizativa corriente,

Bell Journal of Economics, Vol. 7, Spring, 1976, pp. 73-107 (trabajo revisado en *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, Nueva York, 1985, pp. 326-364).

⁶³ Véase, por ejemplo, E. GIMENEZ ARNAU, *op. cit.*, 1964, pp. 83-100.

según la cual las organizaciones distribuyen todo tipo de derechos de decisión o propiedad, pero rara vez la alienabilidad de tales derechos⁶⁴.

III.4. Combinación eficiente de antigüedad y variabilidad

Los ingresos anuales de un notario están muy ligados a la antigüedad, pues, como sucede en otras carreras típicas de la Administración Pública, la promoción profesional y el traslado de destino se deciden en el notariado tomando como base la veteranía, expresada ésta en un escalafón o lista de funcionarios ordenados de mayor a menor antigüedad en el cuerpo. Sin embargo, a diferencia de los cuerpos de funcionarios retribuidos con un salario fijo y una prima complementaria por antigüedad, la retribución notarial no es igual en todos los puestos, sino que varía con el volumen de trabajo de cada notario.

Este volumen depende de la categoría de la notaría; y, para aquellas situadas en distritos donde existen varias notarías, con la productividad individual de cada notario. Observamos así que en la muestra cuyos datos recoge el Cuadro III.2, existe una variación sustancial en el número de folios intervenidos por notarías pertenecientes a las dos clases más altas (todas ellas situadas en distritos con varias notarías). En la práctica, estas variaciones significan que dos notarios con la misma antigüedad y radicados en la misma ciudad pueden tener niveles de ingresos notablemente distintos, en función de cuáles sean

⁶⁴ Véanse M. C. JENSEN, "Organization Theory and Methodology", *Accounting Review*, Vol. 50, n.º 2, abril, 1983, pp. 319-339; y M. C. JENSEN y W. H. MECKLING, "Knowledge, Control and Organizational Structure", *Seminar on Analysis and Ideology*, Interlaken, 1984; y, en especial, "Specific and General Knowledge, and Organizational Structure", en L. Werin, y H. Wijkandere, (eds.), *Contract Economics*, Blackwell, Cambridge, MA, 1992, pp. 251-274.

su productividad individual, su competencia profesional y su capacidad para organizar el trabajo de la notaría. Adicionalmente, los ascensos dentro de la carrera notarial dependen en gran medida del puesto obtenido en la oposición de entrada y de las oposiciones internas o restringidas –el llamado “doble turno”–.

El carácter aplazado de la compensación y la variabilidad que se introduce por todas estas vías en la retribución anual exigen analizar la compensación notarial desde el punto de vista de la rentabilidad de la inversión. Sólo de esta manera se pueden apreciar correctamente los efectos que acarrearán el aplazamiento de la compensación y las diferencias en la productividad individual y la velocidad de los ascensos. Así, por ejemplo, las oposiciones internas hacen que la compensación –definida como rentabilidad de la inversión– sea mucho más variable que en un sistema de ascenso puro por antigüedad. Por otro lado, y además de incentivar el perfeccionamiento profesional, confiere al sistema de promoción y nombramiento un cierto grado de flexibilidad. Como veremos, se reduce así un defecto principal de los sistemas basados exclusivamente en la antigüedad, los cuales suelen provocar una asignación deficiente de los recursos humanos.

Merece la pena señalar la similitud estructural de estas pautas retributivas del notariado con las que han sido características de numerosas empresas japonesas, en especial las de mayor dimensión. Estas empresas también retribuyen a sus empleados permanentes en función de su antigüedad en la empresa, de modo que los más veteranos cobran salarios superiores a su productividad, más o menos compensados –según cuál sea, fundamentalmente, la tasa de crecimiento de la empresa– con los salarios inferiores que reciben en sus primeros años de empleo. Al igual que ocurre en el notariado, tampoco en este caso los ascensos y consiguientes aumentos retributivos son beneficios automáticos desligados del rendimiento individual. Antes al contrario, los ascensos no se basan exclusivamente en la mera antigüedad,

pues más allá de los primeros años de empleo dependen del rendimiento, y se observan también diferencias sustanciales en la velocidad y alcance de las promociones. De modo similar, son comunes el despido o recolocación en puestos marginales de aquellos empleados que muestren un rendimiento anormalmente bajo.⁶⁵

En el notariado, la variabilidad representa un papel similar, aunque no se derive directamente de decisiones organizativas tan discrecionales. Por el contrario, la variabilidad de los ingresos notariales procede de su valía y productividad personales, demostradas en la superación y puesto obtenido en las oposiciones, y en el ejercicio profesional una vez ascienden a distritos con varios notarios. Al valorar la posibilidad de emplear decisiones más discrecionales para decidir ascensos y/o aumentos retributivos, ha de considerarse que ello provocaría muy probablemente, y más tratándose de sector público, costes prohibitivos en términos de lo que se conoce como actividades de "búsqueda de rentas" o "de influencia", dirigidas a ganar la voluntad de los decisores. No es casualidad en este sentido que en las grandes empresas japonesas el departamento de personal sea el de mayor prestigio y se hayan desarrollado procesos muy elaborados para tomar las decisiones de ascenso.

III.4.1. Ventajas e inconvenientes de la retribución por antigüedad

Las pautas que rigen el ascenso de los notarios españoles pueden explicarse en términos económicos como un equilibrio entre los costes que provoca una asignación ineficiente de los recursos humanos, derivada del automatismo del sistema de ascensos, y la minimización de los costes de "búsqueda de rentas" o *rent-seeking* en que se incurre cuando el desempeño de distintos puestos de trabajo está asociado a volúmenes

⁶⁵ Véase, sobre estas prácticas, la literatura citada en la nota 9 de este mismo Capítulo.

diferentes de rentas o cuasi-rentas y/o esfuerzo laboral. Como principio fundamental se basan principalmente en la antigüedad en el cuerpo. Esta pauta organizativa permite generar un importante flujo de cuasi-rentas (a), dando así origen a procesos de autoselección como el previamente analizado en la Sección III.3, y promoviendo, además, un alto grado de cumplimiento. Por otro lado, minimiza los costes de búsqueda de rentas (b), al ser, por su carácter reglado, relativamente inmune a las actividades de influencia. Esta pauta no está, sin embargo, exenta de problemas (c), siendo los principales una eventualmente escasa motivación de la productividad y una asignación deficiente de los recursos. Para corregir estas deficiencias, se emplean a menudo correctores en la pauta de retribución por antigüedad, correctores que tienen como función ligar en alguna medida la retribución al rendimiento a largo plazo. Éste es el caso del notariado, cuyas pautas organizativas permiten una variabilidad sustancial en el volumen de trabajo de cada notaría y la velocidad de ascenso de cada notario y, por tanto, en el valor actualizado de la remuneración percibida por los notarios a lo largo de toda su carrera profesional. Esta variabilidad retributiva permite, por un lado, asignar más correctamente los recursos humanos y, por otro, incentiva la preparación de los mejores notarios y la productividad una vez que aprueban la oposición de entrada.

a) La remuneración por antigüedad significa esencialmente posponer el rendimiento sobre la inversión en capital humano hecha por los notarios. De este modo, constituye el elemento central en la generación de las cuasi-rentas sobre las cuales se basa el incentivo económico fundamental de la profesión (Figura III.2). El situar un "premio" importante en la parte final de la carrera profesional tiene dos efectos principales. Por un lado, como se analizó en la Sección III.3 y se demostrará formalmente en el apartado VI.1.3, da origen a la autoselección de personal con preferencias intertemporales relativamente favorables al consumo a largo sobre el corto plazo, individuos que son por

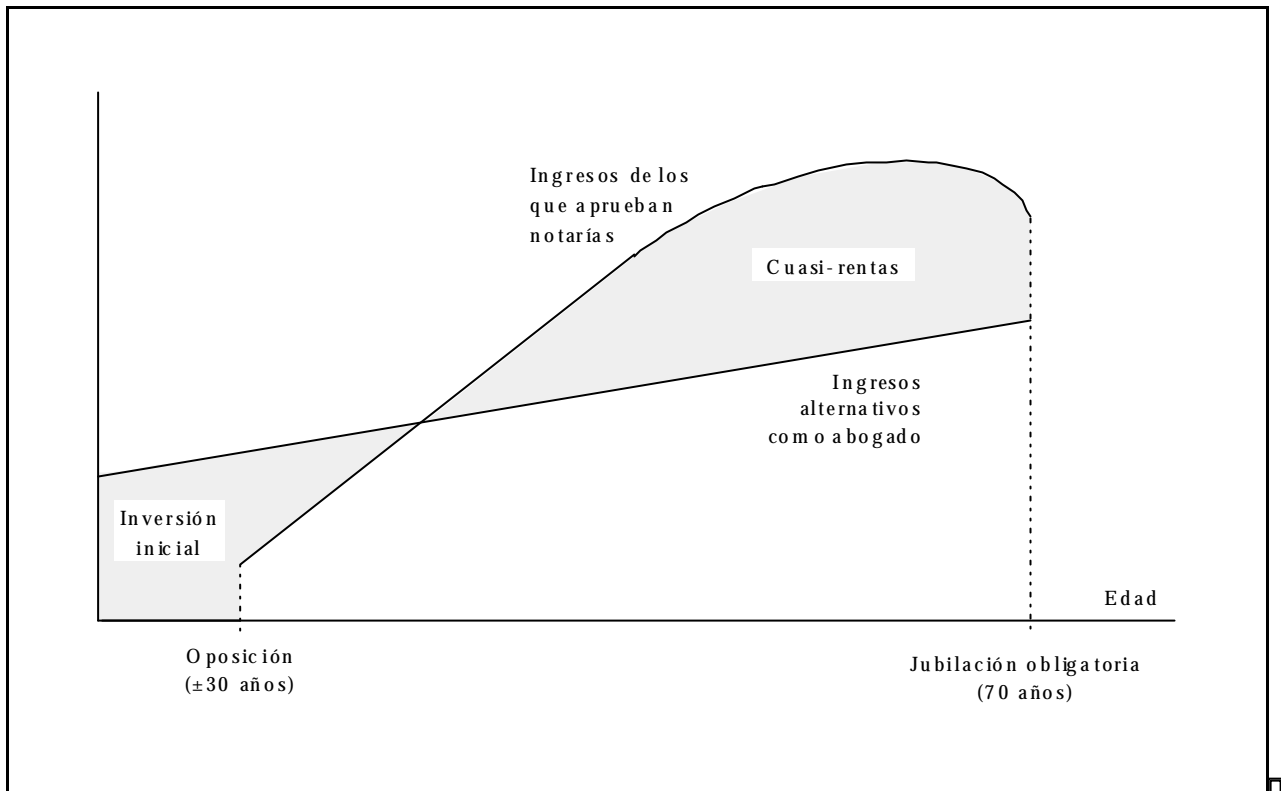
tanto escasamente proclives a conductas oportunistas. Por otro lado, la retribución por antigüedad desincentiva un rendimiento muy bajo o un comportamiento fraudulento, siempre que no sea nula la probabilidad de sanción y consiguiente pérdida de dicho premio⁶⁶. Es de destacar, en este sentido, que uno de los tipos de incumplimiento al que son de especial aplicación sistemas de incentivos ligados a la retribución por antigüedad son los referidos a aquellos incumplimientos que, como los notariales, ofrecen una retribución elevada y tienen una baja probabilidad de detección⁶⁷. No es casualidad que estas pautas retributivas sean utilizadas por la mayor parte de las firmas que proveen servicios profesionales, como las dedicadas a la auditoría de cuentas y la consultoría.

⁶⁶ Véanse, sobre esta materia, los trabajos de E.P. LAZEAR, *op. cit.*, 1979; L. CARMICHAEL, "Firm Specific Human Capital and Promotion Ladders", *Bell Journal Economics and Management Science*, Vol. 14, primavera, 1983, pp. 251-8; y R. HUTCHENS, "A Test of Lazear's Theory of Delayed Payment Contracts", *Journal of Labor Economics*, Vol. 5, octubre, 1987, pp. 153-70.

⁶⁷ Una preocupación del artículo de BECKER y STIGLER citado anteriormente era cómo evitar la corrupción policial.

Figura III.2. Pauta retributiva típica del notariado español

Fuente: Elaboración propia.



b) Sin embargo, la generación de cuasi-rentas no justifica por sí sola el uso del criterio de antigüedad, pues dicha generación es en principio compatible con criterios menos automáticos para decidir los ascensos –y por tanto, las retribuciones, en la medida en que, como es el caso, ambas variables estén estrechamente ligadas–. Por ello, el uso de la antigüedad como criterio para establecer el escalafón y decidir los ascensos se debe más bien a la conveniencia de reducir drásticamente el número y la discrecionalidad de las decisiones a tomar, y al hacerlo, eliminar los incentivos para que los afectados derrochen recursos para influir tales decisiones⁶⁸.

c) El uso de un criterio estricto de antigüedad para decidir los ascensos puede, sin embargo, ser ineficiente,

⁶⁸ Se trata este asunto con más en profundidad en el apartado IV.4.3.

tanto en un sentido estático como dinámico. Desde el punto de vista estático, su ineficiencia procede de que asigna el personal con total independencia de su capacidad. Se trata aquí de un caso peculiar del problema general que se plantea al usar el ascenso como incentivo: el criterio que maximiza la motivación generada por la posibilidad de ascender —en muchos casos, el rendimiento pasado— puede ser contradictorio con el óptimo de la decisión de asignación o nombramiento implícita en todo ascenso, que suele estar ligado más bien al rendimiento esperado futuro^{69,70}. En un sentido dinámico, una aplicación estricta del criterio de antigüedad resultaría en una uniformidad mayor y tal vez excesiva de la cualificación notarial —debido a la menor motivación para el aprendizaje, una vez superada la oposición— y en estándares más elevados a la entrada.

⁶⁹ Han tratado este problema P.G. BAKER, M.C. JENSEN y K.J. MURPHY, "Compensation and Incentives: Practice vs. Theory", *Journal of Finance*, Vol. 43, n.º 3, julio, 1988, pp. 599-604. Se comenta también en B. ARRUÑADA, *Economía de la Empresa: Un enfoque contractual*, Ariel, Barcelona, 1990, pp. 290-3.

⁷⁰ Un coste adicional de este sistema es que puede incentivar una rotación excesiva. En el caso notarial, ello ha hecho necesario restringir la movilidad. El art. 95 RN requiere así que haya transcurrido un año desde la toma de posesión para poder concursar de nuevo, y el art. 96 RN extiende el plazo mínimo a tres años para que quienes ocupen una notaría de distrito urbano o barrio puedan trasladarse dentro de la misma población. Con todo, la rotación es alta: en 1983, los Notarios en ejercicio habían servido un promedio de 6,55 notarías. En la primera notaría habían permanecido un promedio de 2 años, y en la notaría en que más tiempo habían servido éste era en promedio de 8 años. El tiempo medio de permanencia en cada notaría era de 56,11 meses. El motivo principal de traslado desde su primera notaría era el retributivo (34,20 por 100), seguido por la deficiente calidad de vida (12,34 por 100) y el deseo de ganar clase —a menudo perdiendo ingresos— (9,33 por 100). (Estos datos proceden de: JUNTA de Decanos de los Colegios Notariales de España —Consejo General del Notariado—, *Simposio Notarial 83* (Barcelona, mayo-octubre, 1983), Madrid, 1985, pp. 69-98).

Varias razones nos mueven a pensar que este coste por asignación ineficiente es reducido en el caso que nos ocupa. Por un lado, la naturaleza de la actividad notarial reduce su importancia y, por otro, existen pautas organizativas que actúan como mecanismos correctores. Por lo que respecta a la naturaleza de la actividad, tenemos que en general este coste es menos elevado cuando los recursos humanos a asignar son relativamente homogéneos, como sucede en el notariado gracias a los procesos de selección y autoselección. Además, en esta profesión, la antigüedad puede ser un buen indicador del rendimiento futuro, por cuanto, al menos en los primeros años, la práctica mejora notablemente la cualificación profesional. En otras palabras, el ascenso por antigüedad también puede entenderse como una asignación de los mejores notarios a los puestos más difíciles, en la medida en que, en especial dentro de un entorno jurídico estable, la propia antigüedad también garantiza una mejor formación.

Respecto a los pautas organizativas que reducen el eventual coste por asignación ineficiente, son fundamentales las que corrigen el automatismo del escalafón. Los mecanismos organizativos que ejercen esta función correctora en el notariado son dos: por un lado, la importancia que se asigna al número obtenido en la oposición libre a la hora de elegir destino; y, por otro, la existencia de una fórmula mediante la cual los más cualificados, tras aprobar una segunda oposición restringida entre notarios, pueden dar un único "salto" en el escalafón, salto cuya longitud varía en función de la calificación que obtengan en la oposición.

III.4.3. Mecanismos que reducen los inconvenientes del criterio de antigüedad

Este segundo mecanismo, basado en las oposiciones internas, merece un análisis detallado, pues probablemente constituye, a la luz de la evidencia empírica presentada en el apartado III.5.2, un factor fundamental en el reparto entre los

notarios de las cuasi-rentas totales que corresponden al notariado. Define así, directamente, una parte sustancial de los incentivos y configura también una característica básica de los puestos de trabajo, con el consiguiente impacto indirecto sobre el proceso de autoselección. (Este reparto de las cuasi-rentas mediante oposición interna se vería sustancialmente afectado por la liberalización de precios, puesto que diluiría los límites efectivos de los mercados locales de cada notario, permitiendo a los más jóvenes introducirse en mercados importantes mediante descuentos. Muchos de ellos se verían motivados a hacerlo, pese a que con ello diluirían el valor actual de sus cuasi-rentas futuras. El motivo es que el problema se plantea en términos de acción colectiva: a todos interesaría que nadie descontara precios, pero a cada uno de ellos le interesa aún más descontarlos sin que lo hagan los demás).

Bajo el vigente sistema de "doble turno", las notarías vacantes de cada grupo o categoría se asignan alternativamente una a cada turno de antigüedad⁷¹. En el turno de antigüedad "en la carrera", se emplea como criterio la simple veteranía en el cuerpo de notarios. En cambio, en el turno de antigüedad "en la clase", se utiliza la veteranía dentro de cada una de las tres clases o categorías en que se clasifican todas las notarías atendiendo a criterios demográficos (arts. 77 a 79 RN). Esta dualidad se complementa con la existencia de oposiciones restringidas entre notarios, que posibilitan ganar tanto clase -pasando de tercera o segunda a primera o segunda clase, respectivamente- como antigüedad dentro de cada clase -hasta diez años en la de primera clase para los dos primeros

⁷¹ Según el Art. 88 del Reglamento Notarial, en lo sucesivo "RN". La norma original es el Decreto de 2 de junio de 1944, por el que se aprueba con carácter definitivo el Reglamento de la organización y régimen del Notariado, pero ha sufrido múltiples modificaciones, habiendo sido adaptado a la Constitución por los Reales Decretos 1126/1982, de 28 de mayo, y 1209/1984, de 8 de junio.

aprobados^{72,73}. El ascenso puede, pues, obtenerse mediante el simple transcurso del tiempo o bien adelantarse sustancialmente compitiendo con éxito en las oposiciones entre notarios.

Las condiciones en que se efectúa y las restricciones a que está sujeto este ascenso por mérito son coherentes con el análisis. Así, el empleo de la formación de los aspirantes como criterio para decidir el ascenso por mérito es lógico, por al menos tres motivos. En primer lugar, la formación es crucial para el buen desempeño de la función notarial, sobre todo en las poblaciones grandes, de mayor variedad y complejidad contractual, donde aspiran a ejercer los mejores concursantes. En segundo lugar, se reduce sustancialmente el coste neto de *rent-seeking*, máxime si se tiene en cuenta que los notarios han de completar su formación, sobre todo en los primeros años de ejercicio profesional, por lo cual el concursar por segunda vez durante esos años tiene escaso coste. Por último, los concursos internos generan un poderoso incentivo para formarse durante esos primeros años, lo que los hace más convenientes que un sistema alternativo, que concediese mayor importancia a la puntuación obtenida en

⁷² La Sección Tercera del RN regula las oposiciones entre notarios. Estas oposiciones han de convocarse como mínimo cada dos años, y con un número de plazas igual al 3 por 100 de las notarías de primera y el 4 por 100 de las de segunda. El aprobado con calificación para obtener clase de primera da derecho al abono de un número de años de antigüedad en esta clase que depende de la puntuación obtenida: Los dos primeros de la lista de aprobados ganan el derecho a diez años de antigüedad si han obtenido un mínimo de 60 puntos; quienes hayan obtenido un mínimo de 50 puntos y no rebasen la mitad de plazas de primera convocadas, obtienen dos años; y todos los demás, un año. Así mismo, el aprobado con calificación para obtener clase de segunda da derecho al abono de tres años de antigüedad en esta clase.

⁷³ Estas oposiciones restringidas entre notarios parecen ser bastantes duras. No sólo la autoselección es fuerte, pues un 57,22 por 100 de los ejercientes en 1983 no las había intentado, sino que, de quienes las intentaron, las aprobó menos de la mitad, tan solo un 46,34 por 100. (JUNTA de Decanos, *op. cit.*, 1985, pp. 73-74).

la oposición libre. (Obsérvese cómo, fomentando que las inversiones en formación se concentren en los primeros años, se maximiza su valor, al alargar el tiempo en que pueden ser rentabilizadas). De modo similar, la limitación a un único salto en el escalafón no sólo evita que se desvirtúe el sistema de antigüedad –y, no lo olvidemos, los incentivos que genera el que buena parte de la retribución siga ligada a ella–, sino que también contiene el coste de *rent-seeking*, ya que posiblemente éste aumenta en la medida en que la preparación de repetidos concursos proporcionaría menores beneficios formativos⁷⁴. Adicionalmente, tal vez la repetición del concurso añadiría escasa información sobre la valía o la disposición de los aspirantes. Efectos parecidos puede tener la práctica de reservar el aprobado obtenido en los dos primeros ejercicios de la oposición libre a aquellos candidatos suspensos, pero que hayan obtenido una calificación superior a la media de puntuaciones (art. 20 RN), evitando que repitan una parte de la preparación, lo cual seguramente no incrementaría su productividad.

III.5. Evidencia empírica sobre el sistema retributivo

La evidencia empírica que se presenta en esta Sección concuerda con el análisis precedente. Por un lado, se constata la influencia principal de la antigüedad como factor determinante de la productividad notarial y por tanto de los ingresos (si, como es de esperar, la producción –medida aquí por el número de folios autorizados en el año– está correlacionada positivamente con los ingresos). Por otro lado, se muestra que la producción de cada notario guarda una relación positiva con la categoría de la notaría

⁷⁴ Los abonos de antigüedad son efectivos tan sólo en el primer concurso posterior a la oposición al que el notario concurra y obtenga plaza de la categoría o clase alcanzada en ella.

que se ocupa y negativa con la edad de ingreso en la carrera. El resultado obtenido en las oposiciones parece ser, pues, un buen predictor de la retribución futura y, en general, la variabilidad de la remuneración parece seguir las pautas descritas en la argumentación.

Los estudios econométricos cuyos resultados se describen en esta Sección se han obtenido a partir de una muestra aleatoria de 335 notarios con datos del año 1992⁷⁵. El Cuadro III.2 adjunto presenta las estadísticas descriptivas de dicha muestra. Es reveladora la comparación de los datos de esta muestra con los de una encuesta efectuada a finales de 1983⁷⁶. Según ésta, los notarios tenían una media de 48 años, mayor que los 44 de la muestra de 1992, como corresponde a la aceleración de la entrada durante los años ochenta. Además, en las respuestas a la encuesta de 1983 se decía que habían comenzado a preparar la oposición a una edad media de 23,64 años y que el tiempo promedio de preparación era de unos 4 años. La edad media de ingreso debía ser entonces algo menor a los 28 años, por debajo en un año, aproximadamente, a los 28,85 años que se obtienen en la muestra de 1992.

⁷⁵ Los datos proceden del *Anuario 1992* de la Dirección General de los Registros y del Notariado (Ministerio de Justicia, Madrid). La muestra se ha construido a partir de la "Relación de Notarios (en activo y excedentes) por orden de antigüedad", con fecha 31-12-92. Dicha selección se ha realizado aplicando un muestreo aleatorio simple, sin reposición. Se han excluido los seis notarios que se encontraban en situación de excedencia y los dos que eran Letrados de la Dirección General en dicha fecha. Han sido sustituidos por otros individuos elegidos por el mismo procedimiento. Dado que el universo poblacional estaba constituido por 2.062 individuos, el tamaño muestral proporciona un nivel de confianza del 95 por 100, así como un error muestral del ± 5 por 100.

⁷⁶ Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España - Consejo General del Notariado-, *Simposio Notarial 83* (Barcelona, mayo-octubre, 1983), Madrid, 1985, pp. 69-98.

Cuadro III.2. Estadísticas descriptivas de la muestra de 335 notarios empleada en los estudios econométricos.

Fuente: Elaboración propia, con una muestra obtenida a partir de los datos del *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado* del Ministerio de Justicia, correspondientes a 1992.

		Categoría de la notaría				Muestra Total
		Madrid y Barcelona	1.ª Clase	2.ª Clase	3.ª Clase	
Número de notarios de cada categoría en la muestra		34	104	56	141	335
Folios autorizados en 1992	Media	24.608	18.529	9.941	5.976	12.427
	Desv. típica	9.563	7.882	3.565	3.979	9.068
	Máximo	44.040	41.829	16.452	18.974	44.040
	Mínimo	8.083	1.814	1.971	153	153
	Mediana	25.308	17.764	10.475	4.910	10.513
Antigüedad (complemento del escalafón)	Media	1.689	1.550	1.028	502	1.036
	Desv. típica	268	316	389	361	603
	Máximo	2.045	2.056	2.049	1.946	2.056
	Mínimo	982	714	538	19	19
	Mediana	1.738	1.558	866	437	966
Edad de ingreso en la carrera	Media	29,05	29,21	28,71	28,60	28,85
	Desv. típica	2,78	2,86	3,37	3,05	3,02
	Máximo	35,38	37,65	43,44	48,01	48,01
	Mínimo	23,98	24,75	24,55	25,22	23,98
	Mediana	29,15	28,78	28,06	27,95	28,24
Edad, al 31 de diciembre de 1992	Media	57,50	53,59	41,83	34,75	44,09
	Desv. típica	8,52	9,59	9,63	5,65	12,18
	Máximo	69,57	69,22	69,24	65,88	69,57
	Mínimo	36,78	33,30	30,67	27,76	27,76
	Mediana	58,59	53,07	38,51	33,31	39,83

III.5.1. Relación entre producción y antigüedad

La retribución notarial crece muy sustancialmente con la antigüedad. El notario típico prepara la oposición de entrada durante una media de unos cuatro años, estudiando unas cincuenta horas semanales. Obviamente, su retribución es nula —en puridad, negativa, por existir costes de preparación adicionales a los ingresos de oportunidad— hasta la primera toma de posesión, que suele tener lugar uno o dos años después de haber aprobado la oposición. A

continuación, el notario ejerce durante tres o cuatro años en notarías rurales⁷⁷. El rendimiento de éstas no alcanza con frecuencia a cubrir sus necesidades, lo cual ha dado lugar a fórmulas colegiales de subvención, como la llamada "congrua" notarial. Es lógico suponer que en estos primeros años de ejercicio el notario percibe ingresos inferiores a los que obtendría como abogado. Al cabo de un cierto tiempo, el notario se traslada a notarías con mayor carga de trabajo. Sólo entonces empieza a tener ingresos por encima de los ingresos "de oportunidad" que probablemente están desde el principio y con menor esfuerzo al alcance de un licenciado de su cualificación y situación personal. Sus ingresos, aunque variables, seguirán creciendo hasta, en promedio, los 30 años de antigüedad, momento en que vuelven a descender. La Figura III.2 representa la producción típica de un notario a lo largo del tiempo.

Para contrastar la forma de esta función retributiva, y cuantificar cuánto crecen con la antigüedad la producción notarial (y, por tanto, los ingresos, en la medida en que ambas variables están relacionadas), hemos estimado el siguiente modelo estadístico:

$$\text{Folios}_i = \beta_0 \text{Años}_i + \beta_1 \text{Años}_i^2 + \varepsilon_i$$

donde la variable **Folios_i** es el número de folios autorizados en cada notaría durante el año 1992, que es la mejor medida disponible de la actividad; y **Años_i** es el número de años de ejercicio del notario que se encontraba al cargo de dicha notaría el día 31 de diciembre de 1992. Estimando el modelo anterior sobre la muestra de 335 notarios que se ha

⁷⁷ No es probable que la infrautilización del capital humano de los notarios jóvenes que desempeñan sus funciones en notarías rurales de baja actividad ocasione un derroche importante, pues pueden utilizar esos primeros años para mejorar su formación, tanto mediante la práctica profesional como preparando oposiciones restringidas; y, además, en la parte en que eventualmente se disipasen recursos, esta disipación se produciría sólo para los que ya han aprobado la oposición.

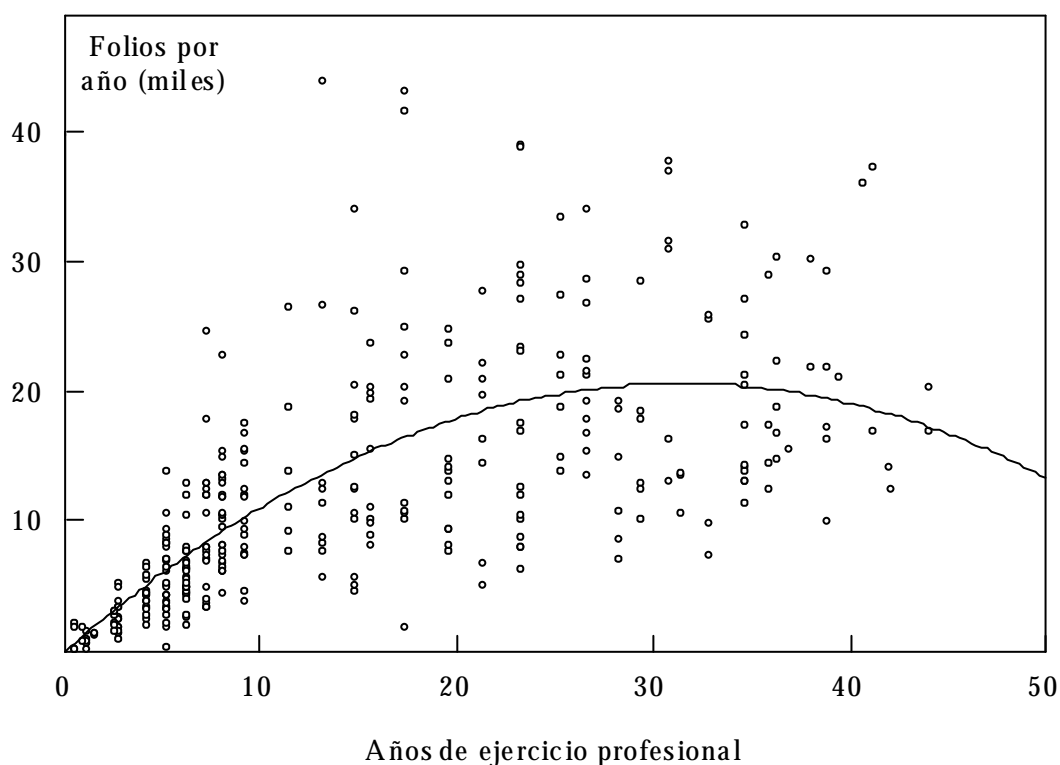
comentado más arriba y cuyos datos descriptivos presenta el Cuadro III.2, se ha obtenido el siguiente resultado:

$$\text{FOLIOS} = 1.315,77 \text{ Años} - 20,96 (\text{Años})^2$$

La función estimada es creciente en los primeros años, alcanza un valor máximo de 20.649 folios a los 31,39 años de ejercicio y decrece en los años posteriores (Figura III.3). Todos los coeficientes son significativos al 99,9 por 100, siendo los estadísticos t los siguientes: $t(\beta_0) = 21,46$ y $t(\beta_1) = -10,50$; así como $F = 314,50$ y $R^2 = 0,485$.

Figura III.3. La producción notarial como función cuadrática de los años de ejercicio profesional.

Fuente: Elaboración propia, con una muestra obtenida a partir de los datos del *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado* del Ministerio de Justicia, correspondientes a 1992.



El análisis empírico demuestra, pues, claramente la existencia de una pauta retributiva que liga gran parte de la producción de cada notario, y por tanto de los ingresos, a su antigüedad en la carrera. Esta retribución por

antigüedad implica el aplazamiento de la obtención del rendimiento asociado a las inversiones en capital humano efectuadas por los notarios, y constituye así un elemento central en la generación de las cuasi-rentas en que se basa el incentivo económico fundamental de la profesión. (En este contexto, el papel de los precios fijos es el de evitar oportunismos que imposibilitarían dicho aplazamiento. En especial, parece claro que en un régimen de precios libres los notarios menos antiguos pudieran verse tentados a descontar precios, con el fin de anticipar el rendimiento de sus inversiones en capital humano. Si así ocurriera, se destruiría en poco tiempo la pauta retributiva, eliminando una parte de los incentivos: la asociada a las cuasi-rentas que en la actualidad genera el aplazamiento).

III.5.2. Variabilidad retributiva con los resultados de las oposiciones y la productividad

Con el fin de analizar la capacidad del actual sistema de oposiciones para detectar la competencia de los candidatos, hemos estudiado de qué dependen la producción, e, indirectamente, los ingresos de cada notario⁷⁸, contrastando

⁷⁸ No se dispone de datos de ingresos, por lo cual hemos de utilizar como indicador indirecto las cifras de producción, medida ésta por el número de "folios" que han sido autorizados por cada notaría. La capacidad de la variable "folios" —así como la del número de "instrumentos" o documentos autorizados— para representar los ingresos es elevada, como pone de relieve el hecho de que ambas sean utilizadas por los propios notarios a la hora de optar entre destinos en los concursos para la provisión de vacantes. (En cualquier caso, es la mejor variable disponible). Por lo demás, el número de folios presenta una elevada correlación con los números de los tres principales instrumentos o tipos de productos notariales y con el número total de instrumentos, como demuestra la siguiente matriz de correlaciones:

también otras aseveraciones expresadas previamente en este trabajo. Para ello, hemos estimado el siguiente modelo estadístico:

$$\begin{aligned} \text{LnFolios}_i &= \beta_0 && + \beta_1 \text{ LnAntig}_i \\ &+ \beta_2 \text{ Cl}_i && + \beta_3 \text{ LnAntig*Cl}_i \\ &+ \beta_4 \text{ CMB}_i && + \beta_5 \text{ LnAntig*CMB}_i \\ &+ \beta_6 \text{ LnEddIg*CMBCl}_i && + \varepsilon_i \end{aligned}$$

donde se utiliza como variable dependiente **LnFolios_i**, que es el logaritmo del número de folios de cada notaría durante el año 1992; y como variables independientes la antigüedad junto con diversas variables indicativas del tipo de notaría y de las interacciones entre el tipo de notaría y la antigüedad. En concreto, **LnAntig_i** es una medida de la antigüedad en la carrera, expresada como logaritmo del complemento del puesto de cada notario en el escalafón el día 1 de enero de 1993 respecto al número de escalafón correspondiente al notario más reciente (2.062) –de modo que a un notario que ocupase, por ejemplo, el puesto número 60 le correspondería un número igual a 2.062 - 60 = 2.002–. Se emplean también dos variables indicativas del tipo de notaría: **Cl_i**, que es una variable bivalente, que toma el valor cero para todas las notarías, excepto las de primera categoría; y **CMB_i**, que es también una variable indicador, la cual toma el valor uno para los notarios situados en las ciudades de Madrid o Barcelona –los notarías “de barrio” se incluyen en la primera categoría–, y cero en los demás casos.

Tres variables reflejan efectos interactivos. La primera de ellas, **LnAntig*Cl_i**, es el producto del logaritmo de la antigüedad por la variable **Cl_i**, y vale cero para todos las

Folios	1,000	0,799	0,816	0,760	0,933
Contratos	0,799	1,000	0,539	0,674	0,817
Sociedades	0,816	0,539	1,000	0,552	0,732
Préstamos	0,760	0,674	0,552	1,000	0,723
Instrumentos	0,933	0,817	0,732	0,723	1,000

notarías, excepto para las de primera categoría, para las cuales toma como valor el logaritmo de la antigüedad. La segunda variable interactiva, $\text{LnAntig} \cdot \text{CMB}_i$, es el producto del logaritmo de la antigüedad por la variable **CMB**, siendo igual, por tanto, al logaritmo de la antigüedad para los notarios de Madrid y Barcelona, y cero en los demás casos. Por último, la variable interactiva $\text{LnEddIg} \cdot \text{CMBC1}_i$ es el producto del logaritmo de la edad de ingreso en la carrera –medida en la fecha de entrada en el escalafón –la cual suele ser anterior incluso en un año a la primera toma de posesión– por una nueva variable indicativa de todas las notarías de Madrid, Barcelona y primera categoría. Esta variable $\text{LnEddIg} \cdot \text{CMBC1}_i$ toma por tanto como valor el del logaritmo de la edad en que hubiera ingresado en su día el notario en la carrera cuando éste ocupa una notaría de primera o de Madrid y Barcelona, y el valor cero en todos los demás casos.

Han sido descartadas diversas variables, similares a las finalmente utilizadas en el modelo –tanto variables continuas, como variables tipo indicador e interactivas–, por no ofrecer suficiente significación estadística. Ha sido éste el caso de las variables siguientes: (a) los años de ejercicio, que, si bien podrían sustituir a la antigüedad –medida tal y como ésta lo ha sido en el modelo, mediante el complemento del escalafón–, empeoraría la significatividad total del modelo, aun manteniéndose las conclusiones; (b) la edad de ingreso, que tiene escasa significación por sí misma –esto es, sin distinguir su efecto por categorías–; (c) la categoría de notarías de segunda –que quedan así fundidas con las de tercera a los efectos del modelo–; y, por último, (d) las variables interactivas entre la edad de ingreso y las notarías de segunda y tercera clase, las cuales, al resultar poco significativas (si bien sus coeficientes tienen signo negativo, alcanzan sólo un nivel de confianza del 90 por 100), revelan que el efecto de estas últimas puede no estar relacionado con la edad de ingreso.

El modelo estimado mediante la muestra aleatoria de 335 notarios, cuyos datos recoge en detalle el Cuadro III.2, es el siguiente:

$$\begin{aligned}
 \text{LnFolios} &= 3,8646 && + 0,7690 \text{ LnAntig} \\
 &+ 8,8396 \text{ C1} && - 0,4598 \text{ LnAntig*C1} \\
 &+ 15,3939 \text{ CMB} && - 1,3075 \text{ LnAntig*CMB} \\
 &- 1,5565 \text{ LnEddIg*CMBC1}
 \end{aligned}$$

Todos los coeficientes son significativos como mínimo al 97,6 por 100, siendo los estadísticos t los siguientes: $t(\beta_0) = 17,24$; $t(\beta_1) = 21,42$; $t(\beta_2) = 4,27$; $t(\beta_3) = 4,71$; $t(\beta_4) = -2,87$; $t(\beta_5) = 2,27$; $t(\beta_6) = -3,78$; así como $R^2 = 0,76$; y $F = 173,23$. Los residuos del modelo se distribuyen también de forma adecuada.

Cuadro III.3. Resultados del modelo de regresión estadística

Variable	Coefficiente	Error estándar	Estadístico "t"	Prob > t
Constant	3,86456579	0,22422408	17,23528481	0,000
LnAntig	0,76901246	0,03590351	21,41886520	0,000
CMB	15,39392088	3,60389793	4,27146435	0,000
C1	8,83958054	1,87700088	4,70941734	0,000
LnAntig*CMB	-1,30753056	0,45585084	-2,86832976	0,004
LnAntig*C1	-0,45977010	0,20254393	-2,26997733	0,024
LnEddIg*CMBC1	-1,55645704	0,41141951	-3,78313875	0,000

Estos resultados avalan la hipótesis de que la producción de cada notario está relacionada, no sólo con su puesto en el escalafón, sino con su disposición y capacidad para acceder a las dos categorías mejor retribuidas, capacidad que en buena medida depende de las oposiciones entre notarios; y de su competencia para superar las oposiciones libres, así como que el resultado de éstas –medido por la edad de ingreso– es un buen predictor del éxito profesional –medido por el número de folios–. El efecto de la edad de ingreso es muy importante, porque viene a reforzar el impacto retributivo

que ejerce ya directamente sobre la retribuciones, impacto éste que se deriva de la anticipación en el tiempo de unas retribuciones crecientes con la veteranía, y también de que una entrada temprana alarga la duración de la carrera profesional.

Para analizar los coeficientes de estas variables, conviene precisar lo que significa cada una de ellas. Así, la antigüedad ha sido medida mediante el escalafón, el cual recoge fundamentalmente el efecto de la antigüedad, pero también se ve afectado por el puesto que haya obtenido cada notario en su oposición de ingreso, pues los opositores entran en el escalafón en el mismo orden en que figuran en la lista de aprobados de su oposición. El signo del coeficiente asociado al complemento del escalafón ~~-LnAntig-~~ revela simplemente que, como era previsible, la producción notarial aumenta a medida que se asciende en el escalafón.

Así mismo, al interpretar los coeficientes de las variables asociadas a las notarías de Madrid y Barcelona ~~-CMB-~~ y de primera clase ~~-C1-~~, ha de considerarse que el acceso a estas notarías de mayor categoría se ve influido por la antigüedad, por el resultado de las oposiciones internas y por la disposición de los notarios a trasladarse. Su elevada significación estadística en diversas especificaciones del modelo en las que, como en ésta, ya se está recogiendo la antigüedad mediante otra variable insinúa la relevancia de estos dos últimos aspectos ~~-oposiciones internas y disponibilidad-~~. El signo positivo de los coeficientes asociados a ocupar notarías de Madrid o Barcelona y de primera categoría indica que éstas tienen un nivel de actividad sustancialmente mayor que las de segunda y tercera. Sin embargo, los signos negativos de los coeficientes asociados a las interacciones de ambas variables con la antigüedad ~~-variables LnAntig*CMB y LnAntig*C1-~~, revelan que este efecto positivo disminuye a medida que aumenta la antigüedad. En otras palabras: el efecto de trabajar en Madrid o Barcelona, o en notarías de primera, es positivo, pero disminuye con la antigüedad. (En

términos gráficos, las variables **CMB** y **C1** vienen así a desplazar hacia arriba la ordenada en el origen y a reducir simultáneamente la pendiente de la recta de regresión que relaciona positivamente la producción notarial con el escalafón).

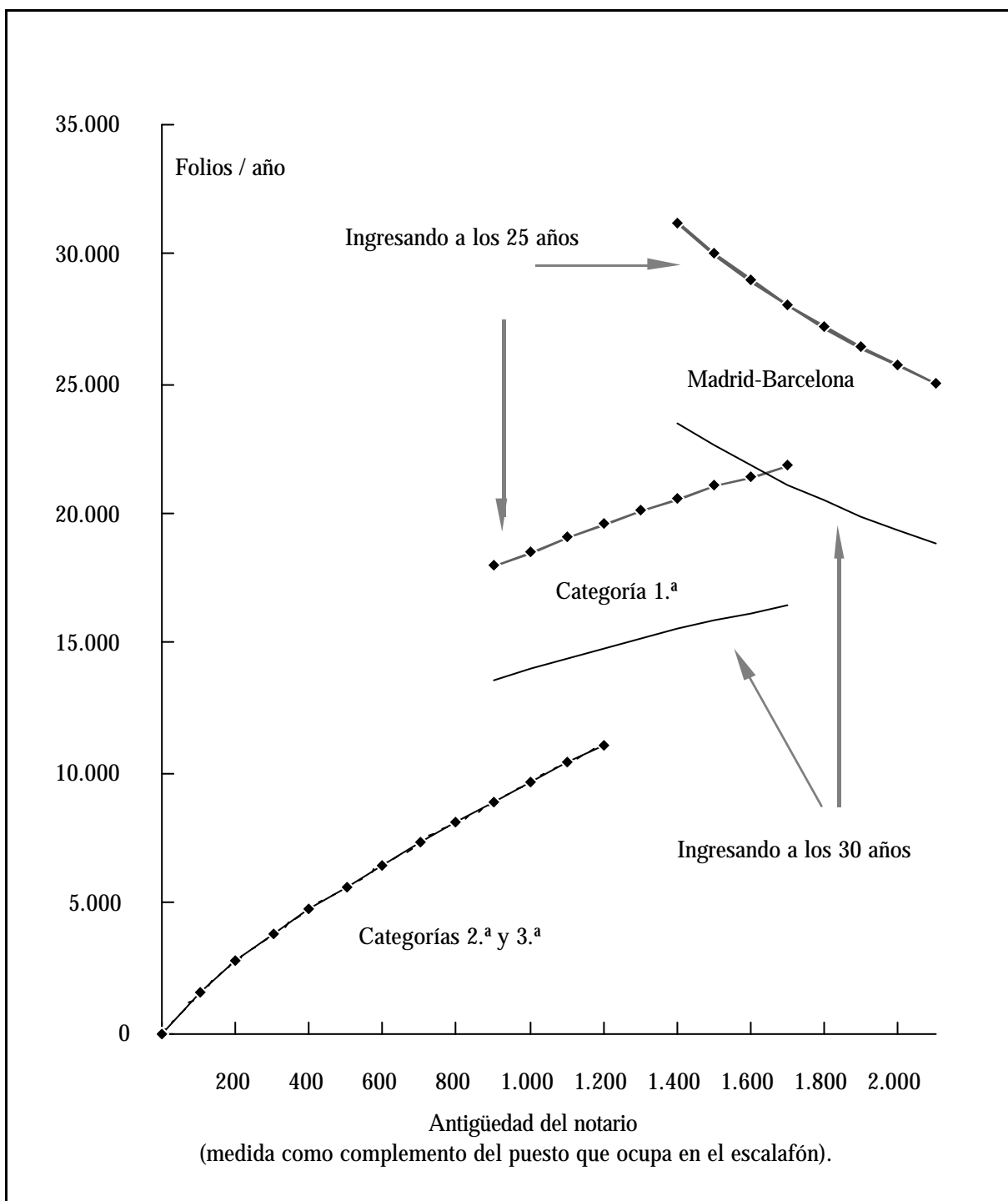
Por último, es reveladora la significatividad de la interacción negativa entre la edad de ingreso en la carrera y el hecho de que se ocupe una notaría de primera clase o de Madrid y Barcelona –variable **LnEddIg*CMBC1**–. Una interpretación compatible con este resultado es que quienes ingresan más jóvenes tienen mayor capacidad o cualificación, y que ello se asocia a una mayor productividad, no en las notarías de segunda y tercera clase, pero sí en las de primera o en las de Madrid y Barcelona⁷⁹. Este matiz es explicable por las diferencias que existen entre las notarías según cuál sea su categoría. Parece verosímil que en las categorías inferiores (de tercera y segunda clase) sean menores tanto la complejidad de los documentos como la competencia entre notarios. (Respecto a la competencia, ha de tenerse en cuenta que el número de notarías es muy

⁷⁹ Esta conclusión es válida en la medida en que, como promedio, todos los notarios con una misma antigüedad en el cuerpo tengan una misma antigüedad en la categoría. Esto no es del todo cierto, debido a que quienes aprueban las oposiciones internas pueden ascender de categoría –y por tanto llegar antes a notarías de primera y de Madrid o Barcelona–, accediendo a plazas que no les corresponderían por su antigüedad en el cuerpo. En la medida en que este fenómeno sea importante, la significación del parámetro asociado a la edad de ingreso habría de interpretarse en el sentido de que se remunera más a los buenos opositores con independencia de sus otras características. Cabría interpretar que los que logran mejores puestos en la oposición restringida simplemente llegan antes a las buenas notarías, lo que les permite hacerse con una clientela y mostrar mayor productividad que sus colegas de igual antigüedad en el cuerpo pero menor antigüedad en la plaza o categoría. En todo caso, el eventual problema se plantearía sólo para diferencias debidas a las oposiciones internas, pues el efecto del puesto obtenido en las oposiciones libres ya está recogido por el escalafón.

inferior en plazas de tercera y segunda categoría. Por un lado, todas las plazas de tercera y 80 de las de segunda son de distrito único. Por otro lado, aunque las restantes 349 plazas de segunda están servidas por varios notarios, el número de éstos es muy inferior al que actúa en las de primera, por lo cual es de esperar que la competencia entre notarios sea menor en tales plazas que en las de primera). Por el contrario, en las dos categorías superiores (Madrid y Barcelona, por un lado, y primera, por otro) tanto la complejidad de los documentos como la competencia entre notarios son probablemente mayores, y por tanto el notario más cualificado y/o trabajador puede rentabilizar mejor estas cualidades. La Figura III.4 adjunta refleja gráficamente la importancia del efecto que en términos promedio ejercería la edad de ingreso para dos notarios hipotéticos que hubieran ingresado a los 25 y 30 años de edad (la edad media de ingreso es de 28,85 años).

Figura III.4. Evolución con la antigüedad de los niveles de actividad promedio de los notarios, según su edad de ingreso en la carrera y la categoría de la notaría que ocupan.

Fuente: Elaboración propia, con una muestra obtenida a partir de los datos del *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado* del Ministerio de Justicia, correspondientes a 1992. (Curvas estimadas mediante el modelo estadístico, truncadas para representar valores normales de cada muestra).



IV. LOS COSTES DEL ACTUAL DISEÑO ORGANIZATIVO

Los capítulos anteriores han tratado la naturaleza de las externalidades positivas que genera la intervención notarial en términos de control de legalidad y paz jurídica, así como las pautas organizativas que garantizan la eficacia en su producción. Con objeto de acercarnos a un análisis en términos de eficiencia, el presente Capítulo se ocupa ahora de los costes que pueden inducir las restricciones competitivas que configuran dichas pautas de organización del notariado. Tras una introducción general a los costes y beneficios del sistema, se considerará que la pérdida de riqueza o bienestar provocada por cualquier situación de monopolio puede derivarse de tres tipos de factores: (1) un nivel subóptimo de producción si los precios fuesen superiores a los de competencia; (2) un eventual incremento de costes, si los productores tuvieran menos incentivos para minimizarlos; y (3) un posible derroche de recursos en actividades dirigidas a la captura y conservación de las rentas de monopolio⁸⁰. Por último, se esbozará un análisis de las consecuencias distributivas que acarrea la configuración actual del notariado.

⁸⁰ Véase, por ejemplo, J. TIROLE, *The Theory of Industrial Organization*, MIT Press, Cambridge, MA, 1988, 65-94. Trad. como *La teoría de la organización industrial* [Ariel, Barcelona, 1989]).

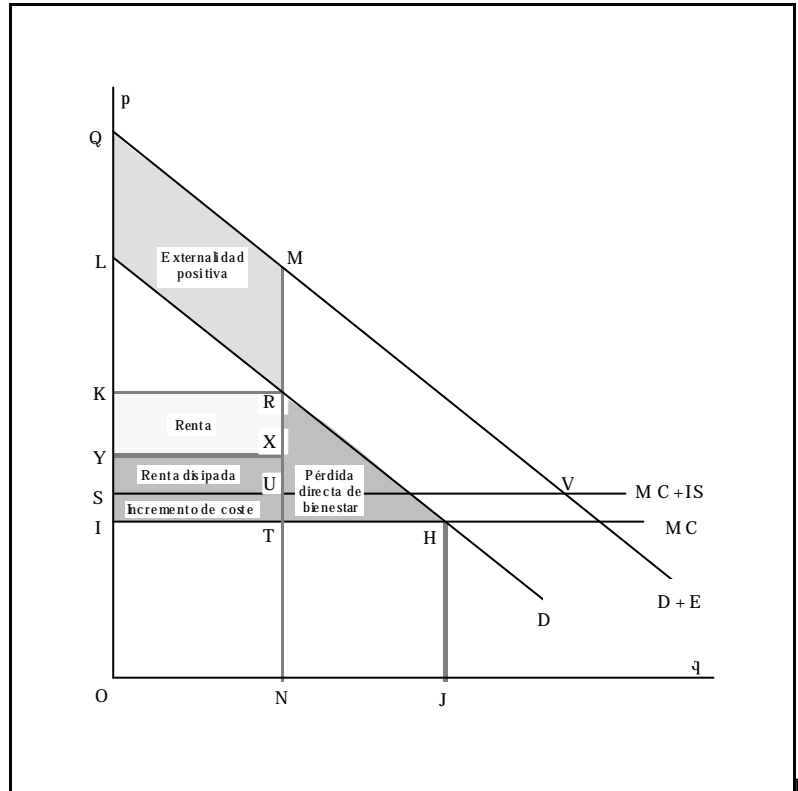
IV.1. Visión general de los costes y beneficios del sistema notarial

Antes de pasar al examen de cada una de estos tres costes de factores en el caso notarial, conviene valerse de un mínimo análisis formal, que se resume en la Figura IV.1, para sistematizar el estudio y la exposición de los costes y beneficios de las restricciones competitivas que definen la organización del notariado. En él suponemos que los clientes valoran decrecientemente los servicios notariales, de acuerdo con la función de demanda **D**, y que el coste marginal de prestación de los servicios es constante y tiene un importe **MC**.

En estas condiciones, el equilibrio competitivo se encuentra en el punto **H**, donde se igualan la utilidad marginal dada por la función de demanda y el coste marginal, resultando en un precio **OI** y una producción **OJ**. Dadas las condiciones del producto notarial, estudiadas en el Capítulo II, esta producción será probablemente de "baja calidad", lo que equivale a que sólo se realicen los servicios notariales privados y no los públicos, lo cual, expresado en términos económicos, significa que no se produzcan los deseados efectos externos, de signo positivo.

Figura IV.1. Consecuencias de la organización notarial sobre el bienestar.

La existencia de barreras a la entrada y competencia, más la fijación de precios en un nivel **OK** entrañan dos consecuencias directas de signo opuesto: por un lado, una reducción de la cantidad producida de **J** a **N**, que conlleva una pérdida de bienestar igual al triángulo **THR**; y, por otro lado, la producción de un efecto externo de valor unitario **E**, el cual aumenta el bienestar en un valor dado por el área **LRMQ** menos el coste adicional directo **ITUS**. Así mismo, la competencia por las rentas **SURK** genera su disipación parcial, provocando costes de disipación en un importe dado por el rectángulo **SUXY**.



Por el contrario, la existencia de una organización notarial con las propiedades aquí estudiadas garantiza que a un precio mayor –tal como **OK**–, cuyo mantenimiento está dado por el actual sistema arancelario, se produzca un efecto externo positivo de valor marginal **E**; y se incurra quizá en un coste unitario adicional, **IS**, que generalmente será reducido, por existir importantes economías de producción conjunta, como se analizó en el apartado II.2.1. La demanda o utilidad marginal social está ahora representada por la recta **D+E**. El nivel de producción se reduce, como consecuencia, hasta la cantidad **ON**; lo que provoca, directamente, una pérdida de cuantía **THR**, y genera una cuasi-renta de importe **SURK**, que a su vez da lugar a que en la competencia para apropiarla se

disipen los recursos **SUXY**. A cambio, se genera un efecto externo, cuyo valor total es igual al área **LRMQ**. En los términos simplificados de este análisis, la imposición de las restricciones competitivas que definen la organización notarial tal y como hoy la conocemos es eficiente si la pérdida total, dada por la suma de las áreas **THR** e **ITXY**, es menor que el valor del efecto externo, **LRMQ**⁸¹.

IV.2. Pérdida directa derivada de las restricciones a la competencia entre notarios

IV.2.1. Relatividad del concepto debido al carácter organizativo de las restricciones

En relación con la pérdida de bienestar que origina unos precios más elevados y la consiguiente reducción del volumen de servicios efectivamente prestado, es preciso advertir de entrada que el punto de vista convencional sobre el monopolio es inadecuado, porque adolece de una tendencia a aplicar fuera de su contexto lógico el modelo de competencia perfecta. En cierto sentido, es *falso* –por superficial– que los precios sean monopolísticos. En realidad, sólo se perciben como tales desde la abstracción metodológica del modelo de competencia perfecta. Cuando se relajan los supuestos de éste, y en especial el de *información perfecta*, los precios, y las cuasi-rentas que éstos originan, dejan de ser necesariamente una *consecuencia* del monopolio. Pueden verse, en cambio, como un *requisito* o elemento de diseño

⁸¹ En este punto, resulta ya obvio que el solo volumen de la pérdida **HTR** es irrelevante si el sistema actual es el medio más económico de producir los servicios notariales y la externalidad **E**. Pese a ello, el triángulo **HTR** –cuando no la cuasi-renta **SURK**– es lo que se tiende a manejar implícitamente en las discusiones de este problema.

organizativo necesario para alcanzar un equilibrio productivo que sea eficiente dentro de las condiciones reales -y no de las simplificadas de la competencia perfecta-. (Lo erróneo de aplicar un análisis económico basado en el modelo de competencia perfecta queda de relieve cuando se observa que en éste las funciones notariales no son ni siquiera necesarias: dicho modelo supone información perfecta, y, como se analizó en el Capítulo II, lo que los notarios producen es un tipo *sui generis* de información)⁸².

Como prueba del argumento, baste señalar que para que en esta actividad se proporcione un nivel homogéneo y valioso de calidad -lo cual, debido a la naturaleza bivalente de ésta, significa fundamentalmente una fe pública veraz y un control de legalidad efectivo-, y ello sea cual sea el *diseño organizativo*, los precios siempre serán superiores al coste marginal. El motivo es que sólo tales sobrepuestos permiten (a) retribuir los costes inevitables en que han de incurrir los ejercientes -inversiones específicas en formación y reputación-; y, sobre todo, (b) estructurar un sistema eficaz de motivación y control. En este sentido, hay que señalar el uso predominante de "salarios de eficiencia", superiores a los ingresos de oportunidad, en muy diversos tipos de empresas que producen servicios profesionales en mercados competitivos. En efecto, las empresas dedicadas a labores como la consultoría, la auditoría, la abogacía, o la banca de inversiones, actividades todas ellas intensivas en el uso de capital humano, y en las que están en primer plano la confianza y la relativa inviabilidad de la supervisión directa, los empleados siguen una carrera profesional en la que se ligan fuertes incrementos retributivos a los ascensos y/o la antigüedad⁸³. En otras palabras, generalizando el

⁸² Véase C. PAZ-ARES, *op. cit.*, 1994, § 4.

⁸³ Véase sobre esta materia, entre otros muchos, R.J. GILSON y R.H. MNOOKIN, "Sharing Among the Human Capitalists: An Economic Inquiry into the Corporate Law Firm and How Partners Split Profits", *Stanford Law Review*, Vol. 37, 1985,

argumento: es posible que, dejado a su libre albedrío, el mercado generara otros mecanismos organizativos —excepto, tal vez, en lo relativo al control de legalidad—. Sin embargo, probablemente tales mecanismos incluirían restricciones competitivas muy similares a las del diseño actual, como las elevadas primas salariales ligadas a la antigüedad y el establecimiento centralizado de una política de precios fijos para las "sucursales", con el fin de evitar que incurrieran en gorroneo o *free-riding* a costa del nombre comercial de la firma⁸⁴. El motivo es que los presupuestos de orden tecnológico de la actividad seguirían siendo los mismos: tecnología dual y dispersión geográfica, y que éstos provocan dificultades sustanciales para supervisar la calidad del servicio⁸⁵. Estas dificultades hacen imprescindible un control especial, automático, profesional, compatible con la descentralización, mutuo, capaz de valoraciones cualitativas, basado en la confianza, etc. Es probable por todo ello que en cualquier caso el sector se

pp. 313-92; y J. CARR y F. MATHEWSON, "The Economics of Law Firms: A Study in the Legal Organization of the Firm", *Journal of Law and Economics*, Vol. 33, octubre, 1990, pp. 307-30.

⁸⁴ Nótese que este argumento justifica la organización interna de tales empresas mediante pautas como las aquí apuntadas, pero no necesariamente el que se haya de impedir la competencia entre ellas. El argumento para restringir la competencia entre estas hipotéticas "organizaciones notariales franquiciadas" habría de basarse en la necesidad de asegurar un control uniforme de la legalidad y de estandarizar los inputs del proceso judicial.

⁸⁵ El hecho probable de que la política convencional de defensa de la competencia no persiguiese tales prácticas, pero sí sus equivalentes entre unidades productivas que desde un punto de vista jurídico formal se consideran "empresas" obedece a una comprensión parcial y trasnochada de la realidad económica, visión que separa injustificadamente lo interno a la empresa de lo que es propio del mercado —curiosamente, aplicando criterios jurídicos y formales, que no económicos—, todo ello pese a que semejante separación carece de contenido sustantivo a la luz de los modernos desarrollos de la economía de las organizaciones.

estructurara mediante pautas de organización que mezclasen elementos propios de las empresas de franquicia y profesionales. Ambas tienen una estructura motivacional en el fondo muy similar a la del notariado actual: Mediante el pago de un canon inicial fijo y la realización de inversiones específicas, el franquiciado "adquiere" al franquiciador una cuasi-renta futura.

IV.2.2. Comentarios al análisis convencional de la supuesta pérdida monopolística

a) La rigidez de la demanda

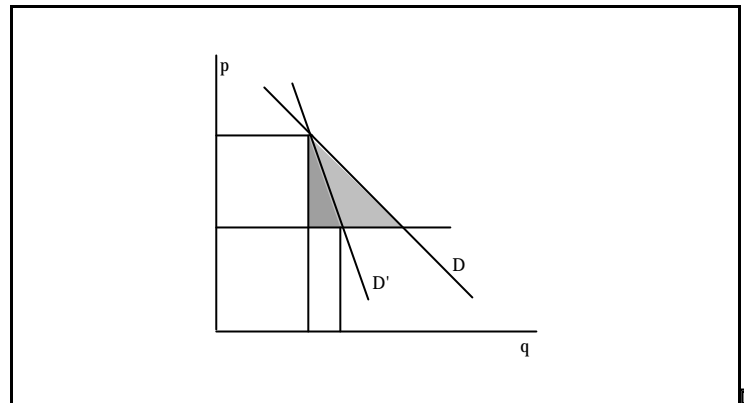
Pese a lo anterior, conviene racionalizar también el caso desde la perspectiva convencional, en la que se consideran los precios como simple fruto de un monopolio, lo que en el fondo equivale, a ignorar el carácter organizativo de la institución notarial y el que su diseño está orientado a elaborar efectos externos. En esas condiciones, el único fenómeno que se tiene en cuenta —y éste es a menudo el único punto de vista que se emplea al discutir sobre la organización y el arancel notariales—, es la eventual reducción de la cantidad de servicios cuyo precio es superior al coste marginal, efecto que, en términos de la Figura IV.1, se refleja en el triángulo **THR**⁸⁶. Pues bien, incluso desde este punto de vista, injustificadamente estrecho, ha de observarse que la importancia del problema

⁸⁶ La estimación de esta pérdida ha sido objeto de numerosos estudios empíricos desde el trabajo pionero de C. HARBERGER, "Monopoly and Resource Allocation", *American Economic Review*, Vol. 44, mayo, 1954, pp. 771-87. Véase, para una revisión de estos estudios, F.M. SCHERER y D. ROSS, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, (3.^a ed.), Houghton Mifflin, Dallas, 1990, pp. 661-7, quienes concluyen que para todos los monopolios de EE.UU. su importe alcanza entre un 0,5 y un 2 por 100 del producto nacional bruto.

depende de la elasticidad-precio de la demanda de cada tipo de documento, y que en el caso notarial dicha elasticidad es probablemente muy reducida, tanto por existir obligación de intervenir notarialmente numerosos documentos y actos, como, sobre todo, porque no existen sustitutos disponibles. En cierto sentido, se podría decir que en muchas ocasiones el cliente no está legalmente obligado a acudir al notario, pero sí "judicialmente", para reducir los costes de transacción *ex post*, puesto que la intervención notarial es la única salvaguardia eficaz de la contratación. Es éste el caso, por ejemplo, de la compraventa de inmuebles, negocio jurídico para el que la Ley no requiere intervención notarial, pero que se suele intervenir voluntariamente, excepto para bienes de escaso valor, y en medios rurales donde, además, existen fuertes lazos personales que parecen actuar eficazmente como salvaguardia. Por estos motivos, es razonable pensar que se contiene de modo drástico el coste por la eventual reducción de la cantidad de servicios prestados⁸⁷. En términos gráficos, se acerca más a la realidad la situación definida por la curva de demanda **D'** que por la **D**, entre las dos representadas en la Figura IV.2 adjunta, donde por simplicidad no se considera la producción de efectos externo. Siempre que éste sea el caso y la demanda sea relativamente rígida, el efecto del monopolio se traduciría en precios más elevados, rentas de monopolio y disipación de éstas; no en ineficiencia por producción subóptima.

⁸⁷ Además, la relación entre el valor del efecto externo y la pérdida de bienestar monopolística se reduce cuanto más rígida sea la demanda. En especial, si el valor unitario del efecto externo es constante con la cantidad, su valor total es independiente de la elasticidad; al contrario que la pérdida de bienestar, la cual se reduce al aumentar aquella.

Figura IV.2. Diferentes pérdidas directas de bienestar según cuál sea la función de demanda.



b) El carácter regulado de la actividad

Por otra parte, debemos tener en cuenta que la actividad está fuertemente regulada, siendo sus variables fundamentales, como precios, capacidad productiva, etc., fruto de decisiones políticas. En este sentido, para valorar la situación, es de sumo interés evaluar las condiciones reales en que se fijan tales variables, examinando las influencias sistemáticas que puedan condicionar las decisiones del regulador y comprobando empíricamente si estas influencias han repercutido con el signo previsto en su evolución real.

Como punto de partida, hemos de considerar que la regulación notarial ha de moverse en un difícil equilibrio. Por un lado, ha de evitar el riesgo siempre presente de "captura" de la voluntad del regulador por parte de los regulados. En este caso, dicha captura conduciría probablemente a una elevación a corto plazo de las rentas notariales, las cuales a largo plazo tenderían a ir disipándose en actividades de búsqueda de rentas e influencia organizativa. Por otro lado, el regulador puede caer en la tentación de "expropiar" las cuasi-rentas notariales o, lo que es lo mismo, incumplir la promesa implícita de mantener un cierto nivel retributivo

que comporte la percepción de tales cuasi-rentas⁸⁸. La realización de este riesgo podría destruir la estructura de incentivos de la profesión, comprometiendo incluso su viabilidad largo plazo.

Cuando examinamos el notariado español actual desde este punto de vista, parece que tanto el diseño normativo de las instituciones reguladoras como las condiciones informativas del público y la estructura de la profesión como grupo de interés hacen relativamente improbable la captura del regulador por los regulados. Existen, por el contrario, indicios de que las peculiares condiciones informativas del sector, la cortedad del horizonte político y la impunidad del oportunismo regulatorio empujan a los decisores públicos a tomar decisiones perjudiciales para los intereses de los notarios en ejercicio, decisiones que en muchos casos pueden calificarse como "expropiatorias" de las cuasi-rentas en que se basa la estructura de la organización notarial.

Marginalmente, cabe señalar que la existencia de estos problemas podría justificar la optimidad a largo plazo de mantener un nivel de cuasi-rentas aparentemente "excesivo", en el sentido de que excediese el nivel necesario para garantizar los incentivos y la autoselección. Este nivel excesivo de cuasi-rentas tendría como función el servir de colchón protector contra los vaivenes que los distintos ciclos políticos y regulatorios pueden originar sobre los niveles de cuasi-rentas, evitando así el que las eventuales políticas expropiatorias puedan cruzar el umbral a partir del cual se destruirían las bases sobre las que se asienta el funcionamiento de la organización. Serviría así tan solo como un seguro de supervivencia. Este tipo de protección parece tanto más necesario cuanto que los sistemas de remuneración aplazada requieren una gran dosis de confianza

⁸⁸ Es éste un caso más de las dificultades del Estado para comprometerse a largo plazo, que han sido destacadas, entre otros muchos, por J. STIGLITZ, *The Economic Role of the State*, Basil Blackwell, Oxford, 1989, sp. pp. 49-50.

por parte de los empleados-inversores –en este caso, los estudiantes de notarías– respecto a su futuro empleador –el Estado–. Además, en este terreno parece considerablemente más fácil defraudar la confianza que restaurarla, pues esto último requiere no sólo recursos, sino también el transcurso del tiempo. Alternativamente, un cierto grado de captura regulatoria puede desempeñar esta misma función, aunque con consecuencias seguramente indeseables, tanto para el volumen de rentas como para el reparto de rentas y cuasi-rentas.

Varios indicios de diversa naturaleza apoyan el argumento de que en la actualidad la regulación del notariado español corre un mayor riesgo de expropiación que de captura. Por el lado de la "oferta" regulatoria, se tiene que en la configuración de las instituciones reguladoras se han adoptado pautas que dificultan su captura por los profesionales (1). Por el lado de la "demanda" regulatoria, es relevante el hecho de que los ciudadanos sobrevaloren sistemáticamente los precios y rentas notariales (2); y que el notariado presente características ambiguas en cuanto a su fuerza como grupo de interés (3). Por otra parte, un examen forzosamente superficial de las principales decisiones regulatorias que han sido adoptadas en las últimas décadas –aumento del número de plazas, descenso de los precios reales, adelantamiento de la edad de jubilación, relajación de las posiciones– apoya también la conclusión de que el riesgo de expropiación es hoy por hoy mayor que el riesgo de captura (4). Esta línea de análisis ofrece, por último, la posibilidad de una política alternativa a la liberalización (5), consistente en mejorar la regulación de los precios, de modo que se minimicen los impactos negativos que sobre la estructura de la profesión puede haber tenido y aún tiene una evolución de los rendimientos profesionales que es consecuencia de decisiones políticas poco atentas a sus consecuencias perniciosas a largo plazo sobre los incentivos de los profesionales.

1) Por una parte, se tiene que en el ámbito notarial ya se cumple la recomendación de separar reguladores y regulados,

que fue propuesta con carácter general en su día por el Tribunal de Defensa de la Competencia en su informe sobre cómo favorecer la libre competencia en el sector de los servicios⁸⁹. En efecto, desde la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, es el Ministerio de Economía –y no el de Justicia, como ocurría hasta entonces– quien interviene de forma más determinante en la fijación de los precios notariales⁹⁰.

2) Ha de tenerse en cuenta, en segundo lugar, que en este sector la Administración tiene más incentivos para bajar los precios, debido a que la ciudadanía está mal informada. Por un lado, se suelen sobrevalorar los ingresos notariales, pues muchas personas perciben como tal la retribución de los registradores y los impuestos retenidos o cobrados por las notarías⁹¹. Por otro lado, se suele considerar renta de monopolio lo que no son sino cuasi-rentas asociadas al

⁸⁹ Véase TRIBUNAL de Defensa de la Competencia, *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios* (Madrid, junio, 1992, Vol. I, pp. 53-6).

⁹⁰ Los términos en que se plantearon en los años ochenta algunas propuestas de unificación de la fe pública ilustran la conveniencia de separar reguladores y regulados. Una muestra representativa es la defensa de los intereses de los corredores de comercio por su regulador, el entonces Director General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía. (Véase M. CONTHE, "Monopolio y fe pública", *Expansión*, 19 de octubre, 1994). (Obsérvese, marginalmente, cómo la Administración económica española tiende a entender bien el problema, excepto cuando le toca aplicárselo a sí misma).

⁹¹ Como ya se señaló en el primer capítulo, existen pruebas empíricas de la existencia e importancia de esta imperfección informativa: la mitad de los usuarios de las notarías dice creer que la mayor parte sino todo lo pagado al notario son honorarios notariales. Tan solo menos del 10 por 100 de los usuarios sabe que la mayor proporción se destina a otros fines. Véase, para un resumen de las encuestas anuales efectuadas por Demoscopia, "La opinión pública sobre el Notariado: Séptimo barómetro de opinión" (Junta de Decanos de los Colegios Notariales, Madrid, octubre, 1995, en especial la p. 24).

rendimiento de las inversiones previas en capital humano específico, cuando no los propios gastos de funcionamiento⁹².

3) Respecto a la capacidad organizativa del notariado como grupo de interés, existen factores de signo opuesto. Por un lado, su número relativamente reducido, la concentración de su riqueza en las cuasi-rentas profesionales y el propio proceso de autoselección deben proporcionar a los notarios una buena base desde la que actuar eficazmente en el mercado político. Sin embargo, también sufren divisiones internas potencialmente graves. La principal de ellas es posiblemente la que existe entre notarios de edades diferentes, los cuales tienen intereses encontrados respecto a decisiones que a corto plazo afectan la distribución de las cuasi-rentas, tales como la creación de nuevas notarías o la edad de jubilación forzosa, y que a largo plazo pueden repercutir sobre el volumen de cuasi-rentas e, indirectamente, sobre los incentivos tanto a la entrada como en el ejercicio de la profesión.

4) Por otra parte, en cuanto a la evidencia empírica hemos de observar que, en las últimas décadas, numerosas decisiones regulatorias han sido aparentemente lesivas para las rentas notariales. Por un lado, la congelación de un arancel nominal y el carácter regresivo de la parte fundamental de éste —la ligada a documentos de cuantía— han supuesto una reducción sustancial del precio real de los servicios notariales, reducción que, para las compraventas, se estima en el 58 por 100 entre 1971 y 1989⁹³. Así mismo, la modificación introducida por la Ley de Tasas de 1989, en

⁹² El porcentaje de gastos respecto de los ingresos brutos de las notarías se sitúa entre el 50 y el 60 por 100, antes de impuestos, según el tipo de notaría (JUNTA de Decanos de los Colegios Notariales, "Informe sobre el Arancel Notarial", *Mimeo*, Madrid, 24 de enero, 1992, p. 7).

⁹³ Véanse los datos que aporta a este respecto E. BRANCÓS NUÑEZ, "El arancel notarial a diez años vista", *Gaceta de los Notarios*, n.º 8, octubre, 1989, p. 4.

el sentido de que los notarios han de minutar por el valor fiscalmente comprobado –o en su falta por el declarado– y no por el verdadero valor, ha supuesto también una reducción sustancial de ingresos, en la medida en que aún se siguen declarando valores inferiores a los reales⁹⁴. Durante estos años también ha ido ampliándose paulatinamente el conjunto de servicios que los notarios han de proporcionar gratis al Estado, como es por ejemplo, el control de los permisos urbanísticos de una propiedad inmueble. Por último, la capacidad del sector se ha visto incrementada notablemente mediante la creación de nuevas notarías, principalmente en las grandes ciudades⁹⁵. Al concentrarse en las grandes ciudades, estos aumentos probablemente han originado cambios sustanciales en la oferta de servicios y la distribución de las cuasi-rentas.

5) A todo lo anterior, cabe añadir que la regulación de esta actividad es relativamente sencilla, como consecuencia de que puede considerarse resuelto el problema informativo que dificulta la regulación de otros monopolios. En general, en otros sectores al regulador le resulta muy difícil conocer cuáles son los costes reales, y por tanto la rentabilidad, de las empresas reguladas. No ocurre así, en cambio, en el caso notarial, gracias a que la hacienda pública tiene un conocimiento completo y veraz de todos los ingresos y costes notariales. Esta privilegiada posición informativa haría posible que el regulador estableciera los precios y demás variables reguladas con base en un objetivo de rendimiento. Este objetivo debería ser compatible,

⁹⁴ Véase sobre este asunto el "Informe sobre la incidencia práctica del Arancel en la retribución de los servicios notariales entre 1990 y 1992", elaborado por la Junta de Decanos de los Colegios Notariales (Madrid, abril, 1993).

⁹⁵ La Administración está obligada a revisar la demarcación notarial cada diez años. Como consecuencia del Real Decreto 3301/1983, el número de notarías se elevó un 25,06% desde 1,604 in 1983 a 2.006 in 1993. En fechas más recientes, el Real Decreto 2038/1994 ha creado 180 nuevas notarías, equivalentes al 8,97 por 100 del número de notarías abiertas en 1993.

lógicamente, con la conservación de los incentivos sobre los que se asienta a largo plazo la estructura de la profesión.

IV.3. Pérdidas inducidas (I): control de costes pese a la restricción de la competencia

Se ha afirmado con cierta frecuencia, y las referencias al respecto se remontan a una célebre aseveración crítica de Adam Smith⁹⁶, que los monopolios tienen menos incentivos para reducir costes que las empresas competitivas⁹⁷. Si así ocurriera, estaríamos ante un coste adicional como el representado en la Figura IV.1 por el área **ITUS**. En la actualidad, el argumento justificativo más popular en esta línea se ciñe al caso de las grandes sociedades y guarda

⁹⁶ "El monopolio [...] es el peor enemigo de la buena administración, que nunca puede establecerse de forma generalizada sino es a consecuencia de esa competencia libre y universal que fuerza a cada uno a recurrir a ella por su propio interés" (A. SMITH, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Oxford University Press/Liberty Press, Indianápolis, 1981 [edición original, 1776], pp. 163-4. Empleamos la traducción al castellano de C. RODRIGUEZ BRAUN (Alianza, Madrid, 1994, p. 215). La idea fue retomada en los años sesenta por H. LEIBENSTEIN, "Allocative Efficiency vs. 'X-Efficiency'", *American Economic Review*, Vol. 56, n.º 3, junio, 1966, pp. 392-415, argumentando que el monopolista tiene menos motivación para reducir costes. Para una revisión de los estudios empíricos sobre esta materia, véase R.S. FRANTZ, *X-Efficiency: Theory, Evidence and Applications*, Kluwer, Dordrecht, 1988.

⁹⁷ Una opinión en este sentido es la del a la sazón Presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia, quien manifestó en su día que el coste principal del monopolio es la ineficiencia que genera en las empresas y organizaciones que lo disfrutan: "El principal problema de los monopolios no es el más visible –que abusan de los consumidores– sino el menos perceptible: que producen ineficientemente" (M.A. FERNANDEZ ORDOÑEZ, "Sobre 'La competencia en la perspectiva europea' de Xavier Vives", *Papeles de Economía Española*, n.º 57, 1993, pp. 122-3).

relación con el hecho de que la relativa ausencia de referencias competitivas dificulta el control de sus directivos, y, subsiguientemente, la solución de todos los problemas contractuales. Se aplica, por tanto, a empresas en las que existe especialización de la propiedad y el control en manos de accionistas y directivos o administradores⁹⁸.

Sin entrar a discutir la validez de este argumento en muchos monopolios⁹⁹, conviene subrayar que no es relevante en el caso que nos ocupa. El motivo reside en que para cada notaría se tiene una definición unipersonal y relativamente perfecta de la titularidad de la renta residual, por lo cual los incentivos a reducir costes son máximos, como ocurre de un modo muy similar en todas las redes de establecimientos franquiciados. En estos últimos, al suprimirse la discrecionalidad en las variables comerciales —precios, publicidad, etc.—, todos los esfuerzos gerenciales se

⁹⁸ Véase J. TIROLE, *op. cit.*, 1988, pp. 75-6. El asunto había sido tratado, entre otros, por O.E. WILLIAMSON, *The Economics of Discretionary Behavior: Managerial Objectives in a Theory of the Firm*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1964, p. 2; y M. FRIEDMAN, "The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits", *New York Times Magazine*, 13 de septiembre, 1970. Cfr., sin embargo, M.C. JENSEN y W.H. MECKLING, "Theory of Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics*, Vol. 3, n.º 4, octubre, 1976, pp. 329-30; así como, para una visión que concede un mayor papel al mercado de productos como controlador de última instancia, M.C. JENSEN, "The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems", *The Journal of Finance*, Vol. 48, n.º 3, julio, 1993, pp. 831-80.

⁹⁹ Al fin y al cabo, la penalización por no maximizar beneficios es igual para el monopolista que para la empresa en competencia. El trabajo de Leibenstein citado previamente suscitó ya en su día la crítica de G.J. STIGLER, "The Xistence of X-Efficiency", *American Economic Review*, Vol. 66, marzo, 1976, pp. 213-6, reafirmando la consideración de los determinantes del esfuerzo como parte de la tecnología.

concentran en la contención de los costes y el aumento de la calidad¹⁰⁰.

Esta concentración en los costes es una pauta organizativa muy extendida dentro de las empresas, no sólo en las franquicias. Así, los sistemas de control interno y descentralización divisional suelen emplear la denominación de "centros de costes" para las divisiones cuya responsabilidad sólo alcanza a la organización de los recursos, pero no a las variables comerciales y de inversión. Por el contrario, se incluyen ambas responsabilidades en el dominio, respectivamente, de los "centros de beneficios" y de los "centros de inversión". Es revelador que el criterio principal para que se recomiende organizar una unidad como centro de costes sea la posibilidad de controlar externamente la calidad. Si dicho control externo de la calidad no es posible, la organización como centro de costes suele fracasar, pues conduce a que se minimicen los costes sacrificando la calidad. Ello hace necesario interiorizar esta consecuencia, y una manera de lograrlo es responsabilizar al centro mediante un beneficio que incluye los efectos de las variaciones en la calidad¹⁰¹, de modo que las decisiones de los clientes repercutan directamente sobre sus proveedores. Al pretender aplicar estas pautas al caso notarial, habría que tener en cuenta la especial naturaleza de la calidad, y, en especial, el hecho de que una de sus dimensiones fundamentales -el papel obstaculizador de transacciones que no superan el filtro del

¹⁰⁰ Se ha constatado que los establecimientos franquiciados tienen mayores beneficios y menores costes laborales que establecimientos homólogos operados en régimen de propiedad por las empresas franquiciadoras. Véase A.B. KRUEGER, "Ownership, Agency and Wages: An Examination of Franchising in the Fast Food Industry", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, 1991, pp. 75-101.

¹⁰¹ Véase, p. ej., R.S. KAPLAN, *Advanced Management Accounting*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1982, pp. 431-49; o, en castellano, B. ARRUÑADA, *op. cit.*, 1990, Caps. 10 y 11.

control de legalidad- puede tener valor negativo para quien paga los servicios. Por ello, la interiorización de los efectos cualitativos mediante una liberalización de precios que, en el contexto de este análisis, equivaldría a una conversión de las notarías en centros de beneficios sería necesariamente incompleta, favoreciendo el desempeño de los servicios privados pero perjudicando gravemente el de los servicios públicos.

Cuadro IV.1. Comparación de índices de productividad de notarías, juzgados, hospitales y centros de enseñanza públicos.

Fuentes: Elaboración propia con datos procedentes de: a) los de notarías, del *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado*, Ministerio de Justicia, Madrid, diversos años; b) los de juzgados, de S. PASTOR PRIETO, *¡Ah de la justicia! Política judicial y economía*, Madrid 1993; los de sanidad, de la *Estadística de Establecimientos Sanitarios en Régimen de Internado*, del INE; y los de educación, del *Anuario Estadístico de España*, también del INE. Notas: (1) Cifras de 1972 y 1977. (2) Cursos 82-83, 86-87 y 89-90. (3) Cifras de 1984 y 1990. (4) Cifras de 1982 y 1991.

	1973	1978	1983	1987	1990	Tasa anual acumulativa
Notarías						
Documentos por notario	1.403	1.722	1.867	2.261	2.082	2,35%
Documentos por empleado de notarías (1)	468	434	417	499	497	0,32%
Número de notarios	1.391	1.481	1.604	1.678	1.915	1,79%
Número de empleados (1)	3.925	5.675	7.186	7.608	8.028	4,06%
Empleados por notario (1)	2,74	3,99	4,48	4,53	4,19	2,39%
Juzgados						
Número de sentencias por juez (3)			351		241	-6,07%
Número de sentencias por empleado (3)			40		22	-9,48%
Gasto por sentencia en pts. reales de 1982			54.004		144.131	17,78%
Número de jueces (4)			2.036		3.322	7,24%
Número de otro personal (4)			16.136		33.765	11,12%
Hospitales públicos						
Directivos por hospital	1,71	2,00	2,51	4,11	7,31	8,92%
Empleados por directivo de hospital	133	202	219	152	110	-1,08%
Estancias por directivo	38.915	38.405	33.757	20.919	12.240	-6,58%
Enfermos ingresados por directivo	1.986	2.348	2.326	1.613	1.038	-3,74%
Administrativos por hospital	12	25	36	42	62	10,30%
Estancias por administrativo	5.693	3.058	2.347	2.069	1.446	-7,75%
Enfermos ingresados por administrativo	290	187	162	160	123	-4,95%
Estancias por empleado de hospitales	294	190	154	138	111	-5,56%
Enfermos ingresados por empleado	14,98	11,63	10,60	10,63	9,42	-2,69%
Estancias por médico	1.883	1.542	1.234	1.049	828	-4,71%
Enfermos ingresados por médico	116,62	139,89	117,99	124,87	127,25	0,51%
Estancias por enfermera	1.342	746	575	496	397	-6,91%
Enfermos ingresados por enfermera	68	46	40	38	34	-4,09%
Estancias por auxiliar de enfermería	1.184	718	570	544	452	-5,51%
Enfermos ingresados por auxiliar de enfermería	60	44	39	42	38	-2,64%
Centros de enseñanza públicos						
Alumnos por profesor, Preescolar (2)			30,58	26,28	23,59	-3,64%
Alumnos por profesor, EGB (2)			26,34	24,22	21,03	-3,16%
Alumnos por profesor, E. Media (2)			16,32	17,09	15,66	-0,59%
Alumnos por profesor, FP (2)			14,44	12,76	12,34	-2,22%
Alumnos por profesor, Licenciatura (2)			18,42	22,44	20,70	1,68%
Alumnos por profesor, Ingeniería (2)			8,83	10,57	12,16	4,67%

Con independencia de este análisis teórico, y en apoyo de la capacidad del sistema notarial para controlar sus costes, hemos de observar, por un lado, que los precios de los servicios notariales españoles son sustancialmente menores que el de todos los países de nuestro entorno. Recuérdense

en este sentido los datos presentados en la Sección I.2. Por otro lado, también cabe señalar otros indicios empíricos, como los que resume el Cuadro IV.1, en el que se recoge la evolución de diversos índices de productividad en varias ramas del sector público, entendido éste en sentido amplio. Apreciamos en dichos datos que la productividad notarial ha sido casi la única en experimentar incrementos sustanciales -con un aumento promedio del 2,35 por 100 anual acumulativo-, en claro contraste con otras funciones públicas, en especial la judicatura -cuya productividad ha descendido más del 6 por 100 cada año entre 1984 y 1990- y la enfermería hospitalaria -también con un descenso en torno al 6 por 100-. Contrasta también la relativa contención del número de notarios con el aumento espectacular que han experimentado los de directivos y administrativos hospitalarios, dato que puede interpretarse como un indicio de la mayor capacidad del sistema notarial para minimizar costes.

Por último, existen diversos indicios de que los empleados de notarías perciben una elevada retribución y han venido disfrutando unas condiciones de trabajo relativamente buenas¹⁰². Estos datos pueden interpretarse como el

¹⁰² Así, por ejemplo, el Decreto de 21 de agosto de 1956, en buena medida derogado por el Estatuto de los Trabajadores, establecía diversos preceptos que pudieran ser de interés en esta línea, entre ellos: la contratación privilegiada de los cesantes; la fijación bianual de retribuciones por el Ministerio de Justicia; la percepción retributiva por folios y el que la resolución de conflictos entre notarías y empleados incumbiese a la Dirección General de los Registros y del Notariado (véase F. NÚÑEZ LAGOS, "Relaciones del Notario con sus empleados", en Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España -Consejo General del Notariado-, *Simposio Notarial 83* (Barcelona, mayo-octubre, 1983), Madrid, 1985, pp. 222-238). Así mismo, los oficiales intentaron crear un colegio profesional, lo que fue declarado inconstitucional. En el mismo sentido, es destacable que, en materia de jornada de trabajo y vacaciones, las condiciones de los empleados parecen haber ido por delante en el tiempo. La jornada máxima de 40 horas semanales y las vacaciones de 30 días naturales fueron

resultado de actividades de captura de las cuasi-rentas notariales por parte de los empleados –posibilidad que seguramente entrañaría un cierto derroche de recursos–; o, alternativamente, como salarios de eficiencia, que, tanto por sí mismos como por el proceso de autoselección que éstos tienden a generar, favorecen el que los empleados estén sujetos a mecanismos automáticos que incentivan su cumplimiento y honestidad. Creemos que esta segunda hipótesis es la más atendible, por varios motivos. En primer lugar, la apoya el hecho de que estos empleados hayan trabajado en régimen de despido prácticamente libre, incluso

establecidas con generalidad por la Ley 4/1983, pero ya las establecía el Decreto de 1956. Además, es probable que los eventuales beneficios monopolísticos de los empleados no se repartiesen equitativamente, sino que existía y/o existe un trato de favor de los empleados más cualificados y/o veteranos, pues la financiación de la Mutuality de empleados se basaba en los sueldos mínimos (un 10 por 100 de éstos) y en unas "cantidades importantes por cada folio ... y cada sello ..., y del timbre de la Mutuality", mientras que sus prestaciones se repartían de forma desigual, en favor de los empleados clasificados en los grupos superiores. (No disponemos de información para valorar si esta situación se correspondía o no con el valor relativo de los recursos de capital humano empleado; ni si esa situación favorecía o no, o era o no resultado de actividades de captura de rentas). En la misma línea hemos de señalar que en los últimos años se han incrementado notablemente y por encima de la inflación los salarios de los empleados de notaría, con aumentos del 8,25 por 100 en 1990, del 8 por 100 en 1991 y del 8,37 por 100 en 1992; y que también se ha incrementado la participación de los notarios en la Mutuality de los empleados, sobre todo a raíz de la O. M. de 15 de junio de 1992, que alteró el sistema de cotización en bases y porcentajes, la cual supuso un aumento de entre el 208 y 250 por 100 (JUNTA de Decanos de los Colegios Notariales de España, "Informe sobre la incidencia práctica del Arancel en la retribución de los servicios notariales entre 1990 y 1992", *Mimeo*, Madrid, abril, 1993, p. 11). Estos aumentos en los costes de personal han excedido los incrementos de precios nominales que resultan de la aplicación de un arancel fijo y regresivo a unas bases sujetas a inflación, como se comentó en el apartado IV.2.2.b.

durante los años de mayor corporativismo laboral¹⁰³. En segundo lugar, conocemos el propio incremento del número de empleados, cuando en una situación en que se estuvieran apropiando cuasi-rentas, sería más de esperar una reducción del empleo.

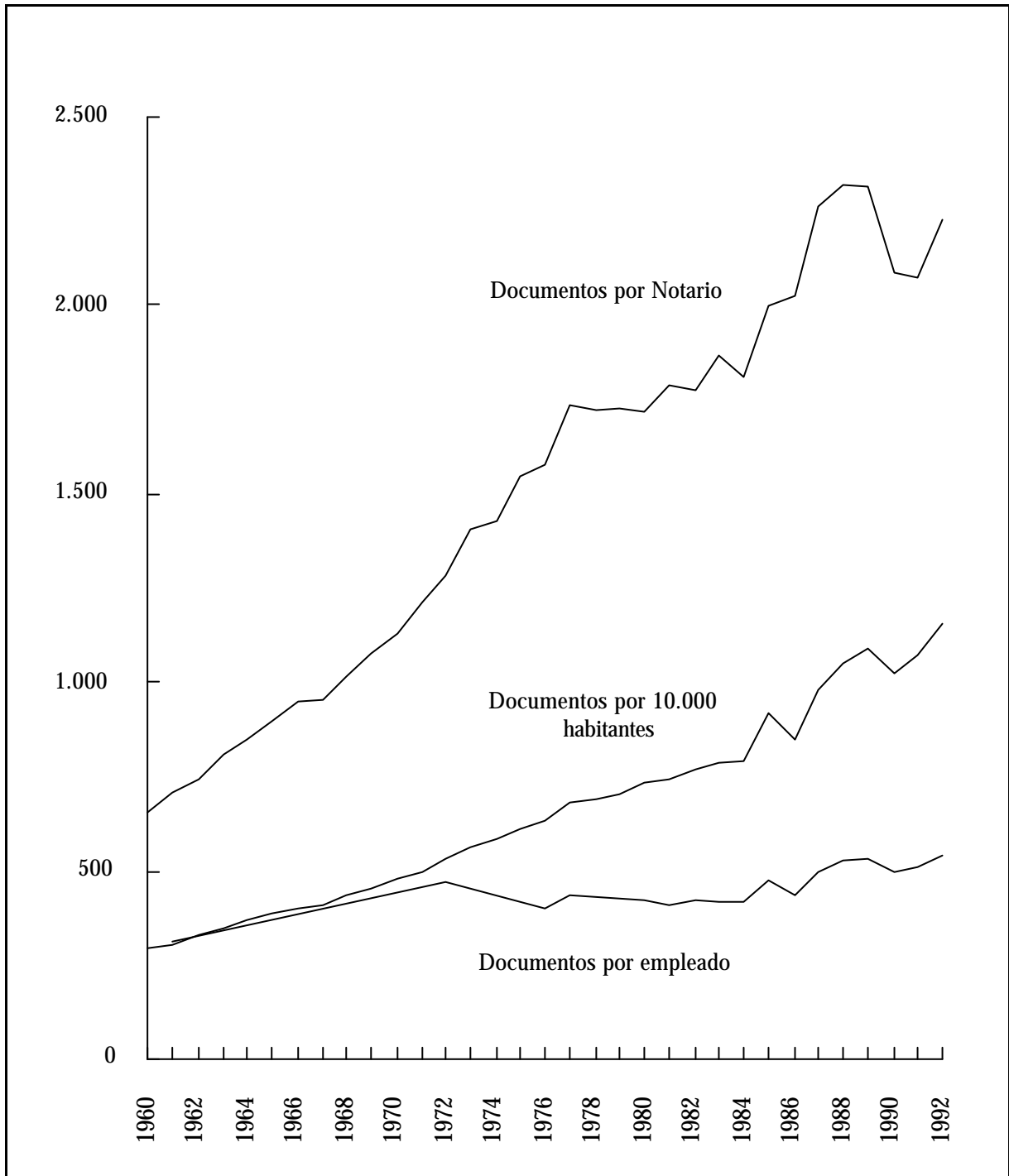
En contra de esta hipótesis de eficiencia, pudiera señalarse, no obstante, la relativa lentitud en el incremento de la productividad de los empleados (Figura IV.3). Sin embargo, esta lentitud es más aparente que real, pues se ve afectada por una importante descualificación del empleado medio, como consecuencia de un cambio notable en la composición de la plantilla. Este cambio ha sido consecuencia de que, desde una situación inicial en la que la notaría típica solía emplear un oficial y un administrativo, ha pasado a emplear unos tres administrativos¹⁰⁴.

¹⁰³ El Decreto de 21 de agosto de 1956 permitía el despido libre sin indemnización.

¹⁰⁴ El promedio de empleados por notario, que era de 2,31 en 1960, alcanzó 4,12 en 1992, según datos proporcionados directamente al autor por el Consejo General del Notariado.

Figura IV.3. Evolución de la productividad notarial.

Fuente: Elaboración propia con datos del *Anuario de la Dirección General de los Registros y del Notariado*, Ministerio de Justicia, Madrid, diversos años.



IV.4. Pérdidas inducidas (II): búsqueda y captura de rentas

La renta que obtiene un monopolista se suele considerar, en principio, como una mera *transferencia* de la riqueza de sus clientes. Sin embargo, en determinadas situaciones constituye una *pérdida* neta de riqueza. Ocurre así cuando dicha renta se disipa en actividades improductivas con el fin de lograr o conservar precisamente la posición de monopolio¹⁰⁵. (En los términos de la Figura IV.1, este coste

¹⁰⁵ Los trabajos en este campo arrancan de G. TULLOCK, "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft", *Western Economic Journal*, Vol. 3, junio, 1967, pp. 224-32 (trad. en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 89-94); A. O. KRUEGER, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *American Economic Review*, Vol. 64, junio, 1974, pp. 291-303, donde se habla por primera vez de "búsqueda de rentas" (trad. en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 77-88); y R.A. POSNER, "The Social Costs of Monopoly and Regulation", *Journal of Political Economy*, Vol. 83, n.º 4, agosto, 1975, pp. 807-27; así como la propuesta generalizadora de J. N. BHAGWATI, "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities", *Journal of Political Economy*, Vol. 90, n.º 5, octubre, 1982, pp. 988-1002. Los desarrollos más recientes se resumen en D.C. MUELLER, *Public Choice II: A Revised Edition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, pp. 229-46. Véase también J.M. BUCHANAN, R.D. TOLLISON y G.TULLOCK, (eds.), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, Texas A&M Press, College Station, 1980. Entre las aplicaciones más recientes, destacan las de W.J. CORCORAN y G.V. KARELS, "Rent-Seeking Behavior in the Long-Run", *Public Choice*, Vol. 46, 1985, pp. 227-246; R. S. HIGGINS, W. F. SHUGHART II y R. D. TOLLISON, "Free Entry and Efficient Rent Seeking", *Public Choice*, Vol. 46, n.º 3, 1985, pp. 247-58; A.L. HILLMAN y D. SAMET, "Dissipation of Contestable Rents by Small Numbers of Contenders", *Public Choice*, Vol. 54, n.º 1, 1987, pp. 63-82; A.L. HILLMAN y E. KATZ, "Risk-Averse Rent Seekers and the Social Cost of Monopoly Power", *The Economic Journal*, Vol. 94, n.º 373, marzo, 1984, pp. 104-10; E. KATZ y J. ROSENBERG, "Rent-Seeking for Budgetary Allocation: Preliminary Results for 20 Countries", *Public Choice*, Vol. 60, n.º 2, febrero, 1989, pp. 133-44; F.G. MIXON, Jr., D.N. LABAND y R.B. EKELUND, Jr., "Rent Seeking and Hidden In-

está representado por el área **SUXY**). Este fenómeno de disipación de rentas constituye a juicio de muchos analistas económicos del sistema notarial y, en general, de todos los monopolios profesionales uno de sus principales problemas o costes. Al respecto, apuntaremos en esta Sección dos líneas argumentales que, respectivamente, ponen en perspectiva y permiten evaluar dicho coste. Señalaremos primero y de forma esquemática cómo su relevancia en el contexto organizativo en que se sitúa la organización notarial puede muy bien ser relativamente escasa cuando se lo compara con los costes de sus alternativas organizativas, incluida la búsqueda de rentas que estas alternativas generan. En segundo lugar, comentaremos con algún detalle su naturaleza y magnitud. Por último, describiremos cómo la configuración de algunos procesos de decisión del notariado –relativos a las decisiones de entrada y ascenso– parece responder al objetivo de contener dicho coste de disipación de rentas.

IV.4.1. Naturaleza productiva de la competencia por rentas

Para estimar en qué grado tiene lugar esta disipación, es preciso examinar las condiciones en que se obtiene y renueva cada monopolio concreto. En este caso, ha de tenerse en cuenta que buena parte de la actividad apropiativa de rentas se concentra en tareas formativas, por lo cual tiene un valor social positivo y no se derrocha todo lo dedicado a adquirir las rentas. Respecto a los aspirantes que aprueban, han adquirido formación útil para la tarea que han de desempeñar. Además, el examen parece discriminar bien entre candidatos, a juzgar por los resultados estadísticos

Kind Resource Distortion: Some Empirical Evidence", *Public Choice*, Vol. 78, n.º 2, febrero, 1994, pp. 171-85; W.P. ROGERSON, "The Social Costs of Monopoly and Regulation: A Game-Theoretic Analysis", *The Bell Journal of Economics*, Vol. 13, n.º 2, otoño, 1982, pp. 391-401; y G. TULLOCK, "Efficient Rent-Seeking", en J.M. Buchanan, R.D. Tollison y G. Tullock, (eds.), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, Texas A&M Press, College Station, 1980, pp. 97-112.

descritos en el apartado III.5.2, los cuales revelaban que el éxito en las oposiciones es un buen predictor de la productividad notarial futura. En cuanto a los aspirantes suspensos, es cierto que tiene menor valor su formación específicamente notarial¹⁰⁶; sin embargo, estas materias más propiamente notariales no entran en el primer ejercicio de la oposición, que es el que más afecta a los suspensos¹⁰⁷.

El valor social de la actividad apropiativa puede predicarse de toda la preparación de las oposiciones, incluso de aquellas de sus partes que aparentemente no incrementan la

¹⁰⁶ En opinión de los propios notarios ejercientes, las consecuencias que puede producir la no obtención de plaza después el largo período de preparación de la oposición a notarías son una mejor preparación para el ejercicio profesional (78,37 por 100), así como para otras oposiciones (45,37 por 100), además de una cierta frustración (61,20 por 100), según una encuesta de 1983, cuyos resultados aparecen en JUNTA de Decanos, *op. cit.*, 1985, p. 76.

¹⁰⁷ El programa y el orden de los exámenes vigentes en la actualidad (art. 16 RN) configuran una preparación no muy específica. En cuanto al programa de las oposiciones libres, sólo dos de los diez temas que los opositores han de exponer oralmente en los primeros dos ejercicios —que son los más difíciles— versan sobre Derecho Notarial e Hipotecario. Los ocho restantes tratan de Derecho Civil —tres de ellos—, Legislación Fiscal, Derecho Mercantil —dos—, y Procesal o Administrativo, si bien el programa ha de destacar las materias que el Notario deba conocer con mayor detalle. En cuanto a los ejercicios, su especificidad es creciente a medida que se van celebrando, de manera que los opositores suspensos incurren en pocas inversiones improductivas: El Derecho Notarial e Hipotecario no es objeto de examen hasta el segundo ejercicio, y sólo en el cuarto, que suele ser de trámite, se ha de redactar una escritura o documento notarial. (La mayor especificidad de las oposiciones restringidas no presenta mayor problema, por participar sólo notarios, para los cuales es relativamente más útil dicha formación específica). Debido al tipo de materia objeto de examen, los primeros ejercicios son también los más fáciles de valorar. En este punto, parece haberse producido en oposiciones recientes un cierto cambio —de consecuencias posiblemente negativas—, consistente en que ha aumentado la importancia en cuanto al aprobado y la puntuación final de los últimos ejercicios, los cuales solían ser menos relevantes.

productividad de los futuros notarios. Tomemos como ejemplo una materia claramente desfavorable para nuestro argumento, como es la preparación necesaria para recitar lecciones jurídicas de cara a superar el primer ejercicio de la oposición a notarías. Pudiera argumentarse que este tipo de preparación no aumenta la productividad. Probablemente, sea falso, a la luz de los desarrollos pedagógicos que en las últimas décadas han recuperado el papel del aprendizaje memorístico. Aceptemos, sin embargo, que la preparación de ese ejercicio oral no aumenta la productividad. Aunque ése fuese el caso, es probable que el tipo de disciplina necesario para preparar ese tipo de examen eduque y autoseleccione un tipo de profesional adecuado para el ejercicio de la profesión. En el límite, podría por ello ser óptimo, incluso con total independencia del contenido del examen y de su mayor o menor adaptación al ejercicio de la profesión. Además, como veremos en la Sección siguiente, cuanto más específica (menos valiosa para los suspensos) sea la preparación, menor será la disipación de rentas, por cuanto sólo preparan el examen los mejores candidatos.

Permítasenos señalar que en este contexto debemos evitar incurrir en la conocida "falacia del Nirvana", denunciada por Harold Demsetz, al comparar una situación real costosa con un ideal inalcanzable¹⁰⁸. Todo el sistema de oposiciones con rentas, provocando un cierto grado de disipación, puede entenderse como un complejo proceso automático de selección e incentivo. Desde este punto de vista, puede constituir un coste más o menos inevitable, cuyo importe además parece ser —como veremos— menor de lo que pudiera pensarse. El motivo es que, de no utilizar este sistema, habría que emplear otros, que también serían costosos. Los costes por disipación pueden tener así el mismo carácter *productivo* que los recursos que, con eficacia discutible, ha de dedicar la

¹⁰⁸ H. DEMSETZ, "Information and Efficiency: Another Viewpoint", *Journal of Law and Economics*, Vol. 12, abril, 1969, pp. 1-12. Traducido en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 23-34.

propia Administración a motivar y vigilar la productividad de sus empleados, con un éxito cuestionable, a juzgar por los datos del Cuadro IV.1. Desde este punto de vista, un cierto grado de disipación de rentas es consecuencia ineludible de la imposibilidad de que el sector funcione bajo pautas de competencia perfecta. Una vez más, la configuración del sector se basa así, en última instancia, en la existencia de efectos externos en cuya producción la organización notarial alcanza un nivel más que aceptable de eficacia a un coste *relativamente* reducido. Para valorar el "relativamente" anterior en este campo concreto de la búsqueda de rentas, habría que tomar como referencia los fenómenos de disipación dentro de la organización bajo pautas funcionariales del sector público. El simple dato del número de notarios en ejercicio –escasamente por encima de los 2.000– constituye un motivo de reflexión cuando se lo compara con el de otros profesionales, como los recogidos en el Cuadro IV.1. No parece descabellado pensar que bajo un régimen funcional el número de notarios fuese muy superior, y su productividad y retribución mucho menores, tomando la disipación de rentas la forma de un nivel muy reducido de esfuerzo. Al menos, eso es lo que parece haber ocurrido en la educación o la sanidad españolas¹⁰⁹.

Es cierto que cabe organizar el sector público bajo pautas distintas de las del régimen funcional. Es incluso posible que tales pautas proporcionen algún día niveles superiores de eficiencia, aunque los indicios apuntan más bien en sentido opuesto. Al respecto, son oportunas dos precisiones. Primero, en la última década, se han ensayado

¹⁰⁹ Sobre la tendencia de las organizaciones funcionariales a disipar rentas mediante aumentos del empleo, véase B. ARRUÑADA, "Diseño organizativo y gestión del personal en la sanidad pública", en A.E.S., (ed.), *Cambios en la regulación sanitaria*, SG Editores, Barcelona, 1995, pp. 64-119. Se documenta la evolución de la educación en B. ARRUÑADA, "Competencia y privatización en el mercado educativo", *Boletín del Círculo de Empresarios*, n.º 59, 2.º semestre, 1994, pp. 265-275.

múltiples fórmulas de gestión "empresarial" del sector público, pero los resultados distan de ser satisfactorios. A nuestro juicio, el motivo ha de buscarse, sobre todo, en que no se tienen en cuenta las restricciones y condicionamientos políticos bajo los que opera el decisor público, y la consiguiente robustez y automatismo adicionales que necesitan las pautas organizativas en este ámbito. Ambos aspectos se derivan, en última instancia, de la relativa indefinición de la propiedad o derechos residuales en las organizaciones públicas¹¹⁰. En segundo lugar, se tiene que algunas de las nuevas fórmulas que se proponen o bien ya guardan en su estructura básica (remuneración mediante cuasi-rentas y variable con el nivel de servicios prestados, autoselección) o bien deberían guardar (escasa discrecionalidad directiva) una similitud importante con el funcionamiento del notariado. Es éste el caso de los "acuerdos cooperativos" que proponía el Ministerio de Sanidad a los médicos de hospital en el año 1992¹¹¹. Estas coincidencias creemos que apoyan la idea de tomar las pautas de la organización notarial como modelo para las nuevas formas de organización pública. Cuando menos, deberían servir para tratarlas con suma prudencia al proponer su revisión. De lo contrario, corremos el riesgo de que dentro de unas décadas haya que reinventarlas, como creemos ocurre actualmente en otros ámbitos del sector público.

¹¹⁰ Véase B. ARRUÑADA, "Internal Markets in the Reform of the Spanish NHS: A Comment on the Planners' Latest Fantasy", en J. Backhaus, (ed.), *Essays in Social Security and Taxation*, Avebury, Aldershot, en prensa; y "Gestión empresarial de la sanidad pública: Necesidades y posibilidades", Escuela Andaluza de Salud Pública-Mapfre, Madrid, en prensa.

¹¹¹ Véase MINISTERIO de Sanidad y Consumo, "Contrato cooperativo", Madrid, octubre, 1992.

IV.4.2. Magnitud de la disipación de rentas en función del diseño organizativo

Un segundo motivo por el que la disipación de rentas es incompleta radica en que para los aspirantes a notarios el coste de la entrada es sustancialmente distinto¹¹², de modo que los que aprueban –excepto el aprobado marginal– ganan rentas sobre esos recursos escasos que les sitúan con ventaja en la oposición. Lo mismo cabe decir de los gastos de conservación del monopolio, que posiblemente son reducidos, gracias a la ventaja posicional del notariado. Con carácter general, el grado de disipación de las rentas depende del método mediante el cual se asignan éstas. Para analizar el problema en el caso notarial, hemos utilizado un extensión del modelo matemático del proceso de autoselección, extensión que se expone en la Sección VI.2. El Cuadro IV.2 adjunto recoge los resultados de una simulación en cuyo cálculo se empleó este modelo. En ellos puede observarse cómo en condiciones realistas el porcentaje de disipación no sobrepasa el diez por ciento de las cuasirentas totales¹¹³.

¹¹² En términos de la discusión académica inicial, no se está ante la situación analizada por R.A. POSNER en "The Social Costs of Monopoly and Regulation", *Journal of Political Economy*, Vol. 83, n.º 4, agosto, 1975, pp. 807-27; sino más bien ante la tratada por F.M. FISHER en "The Social Cost of Monopoly and Regulation: Posner Reconsidered", *Journal of Political Economy*, Vol. 93, n.º 2, 1985, pp. 410-16.

¹¹³ Alcanzamos una conclusión similar, en cuanto a la escasa importancia de la disipación de rentas, si consideramos la aversión al riesgo, elemento que, por razones de eficacia metodológica, ha sido abstraído en el modelo. Es probable que la disipación de las rentas de monopolio aumente cuanto menor es la proporción que dichas rentas representan en la riqueza inicial de los aspirantes, lo que reduce el efecto de la aversión al riesgo. Se ha estimado en este sentido que, si las rentas equivalen a 10 veces el patrimonio inicial y hay 10 aspirantes, se disiparía un 23 por 100 de tales rentas (A.L. HILLMAN y E. KATZ, "Risk-Averse Rent Seekers and the Social Cost of Monopoly Power", *Economic*

Cuadro IV.2. Porcentaje de disipación de rentas en función de la cuantía de las retribuciones notariales, el tipo de preparación requerida para el acceso y las características de los candidatos potenciales al notariado.

Nota explicativa: **k** representa el múltiplo de la retribución notarial sobre la obtenible por un abogado de igual cualificación; **s**, el múltiplo de la retribución de un suspenso en las oposiciones al notariado comparada con la de un abogado que no las haya preparado; **alfa**, la homogeneidad de los candidatos –a mayor **alfa**, menor es la varianza de los ingresos obtenibles por los candidatos potenciales–; y **r** su tipo de descuento. Para mayor detalle, véase la Sección VI.2.

Múltiplos retributivos (s, k) de los candidatos, según que suspendan o aprueben la oposición		Candidatos potenciales poco uniformes (alfa = 2,1)		Candidatos potenciales más uniformes (alfa = 2,5)	
Si suspenden	Si aprueban	r = 10%	r = 20%	r = 10%	r = 20%
con un examen específico (s = 0,95)	k = 1,50	0,31%	0,77%	25,39%	27,05%
	k = 2,50	6,18%	6,63%	31,26%	32,92%
con un examen neutral (s = 1,00)	k = 1,50	9,55%	10,03%	35,03%	36,78%
	k = 2,50	9,55%	10,03%	35,03%	36,78%
con un examen no específico (s = 1,05)	k = 1,50	21,08%	21,42%	47,67%	48,89%
	k = 2,50	13,42%	13,75%	40,01%	41,23%

Adicionalmente, el modelo permite estimar el impacto de diversas características del sistema de selección. Principalmente, las consecuencias que entraña el que la preparación de las oposiciones sea específica. Por un lado, tienden a prepararlas los mejores candidatos¹¹⁴. Así mismo, una mayor especificidad reduce directamente el porcentaje de disipación (véase el análisis de la Sección VI.2 y, en particular, la Figura VI.9); e influye sobre cómo evoluciona el grado de disipación al variar la cuantía de las cuasi-

Journal, Vol. 94, n.º 373, marzo, 1984, pp. 104-10). Tales supuestos no parecen lejanos a la situación notarial, en la que por representar las rentas una porción sustancial de la riqueza, la disipación sería reducida.

¹¹⁴ En los términos del modelo del Capítulo VI, se observa que los ingresos de oportunidad que definen un nivel individual de equilibrio o indiferencia entre preparar o no la oposición a notariás, A_{eq} , crecen al aumentar el grado de especificidad de éstas, lo cual, se expresa en el modelo como una reducción del parámetro **s**.

rentas: si la preparación es específica ($s < 1$ en los términos del modelo de la Sección VI.2), el porcentaje de disipación aumenta al hacerlo el múltiplo retributivo, k (Figura VI.8). La especificidad también supone un incentivo mayor para que no defrauden los que están ejerciendo, ya que el valor de sus cuasi-rentas viene a ser un múltiplo de la diferencia entre la prima retributiva del ejercicio de la profesión, k , y el coeficiente de retribución de los opositores suspensos, s .

IV.4.3. Pautas organizativas que reducen la disipación

Examinemos ahora cómo las pautas de organización notarial sobre decisiones de entrada y ascenso reducen el coste de disipación de rentas. En este sentido, el ascenso según un escalafón de antigüedad constituye una regla de decisión automática, en la que se elimina por entero la discrecionalidad en la asignación de los recursos y la consiguiente distribución de las cuasi-rentas entre notarios. Una ventaja principal de automatizar la decisión, eliminando en la práctica la propia decisión como tal, es que desaparecen los incentivos que con sistemas más discrecionales pudieran tener los intervinientes para dedicar recursos a influir en los decisores y sesgar a su favor las decisiones. (Estas actividades de influencia se manifiestan de múltiples maneras en la vida cotidiana de todas las organizaciones, desde la adaptación ineficiente a los deseos de los decisores, generando dependencia; hasta la ocultación de información sobre el rendimiento, tanto propio como ajeno; y llegando, por ejemplo, en casos extremos hasta el sabotaje del trabajo de los compañeros que compiten por un ascenso). Por todo ello, las pautas que automatizan la decisión son especialmente idóneas cuando el elevado importe

de las cuasi-rentas incentivaría un derroche mayor, circunstancia que está presente en el caso notarial¹¹⁵.

La minimización de los costes de influencia ayuda a explicar la programación y las cautelas con que se toman las decisiones discrecionales que subsisten aun dentro del sistema de escalafón. Por un lado, se hace depender la decisión de variables que pueden ser *evaluables* con relativa facilidad, como es el conocimiento y la exposición de un conjunto de temas y ejercicios¹¹⁶. En este sentido, es lógico que los contenidos y métodos de examen estén restringidos por el deseo de evitar arbitrariedades. Se comprende, igualmente, el establecimiento de rigurosos estándares de *publicidad* para la realización y lectura de los ejercicios.

¹¹⁵ La teoría de la búsqueda de rentas desarrollada inicialmente en el ámbito de la regulación y el comercio por TULLOCK, *op. cit.*, 1967, KRUEGER, *op. cit.*, 1974, y POSNER, *op. cit.*, 1975, ha sido aplicada al campo organizativo principalmente por P.R. MILGROM y J. ROBERTS, en "Employment Contracts, Influence Activities, and Efficient Organization Design", *Journal of Political Economy*, Vol. 96, n.º 1, 1988, pp. 42-60; "An Economic Approach to Influence Activities in Organizations", *American Journal of Sociology*, Vol. 94, Supplement, 1988, S1154-S1179; y "Bargaining and Influence Costs and the Organization of Economic Activity", en J. ALT y K. SHEPSLE, eds. *Perpectives on Positive Political Economy*, Cambridge, University Press, Cambridge, MA., 1990, pp. 57-89; así como por TIROLE, *op. cit.*, 1986. Desarrollan un resumen de su teoría en P.R. MILGROM y J. ROBERTS, *Economics, Organization and Management*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1992, pp. 269-80 (trad. bajo el título *Economía, organización y gestión de la empresa*, Ariel, Barcelona, 1993).

¹¹⁶ El art. 16 RN requiere que los temas del programa teórico y las cuestiones de los ejercicios prácticos de las oposiciones a notarías versen sobre el Derecho Positivo vigente. Establece también esta norma que el Tribunal no haga advertencias ni preguntas a los opositores cuando exponen sus ejercicios. El mismo argumento puede justificar la naturaleza memorística de los dos primeros ejercicios, sobre todo cuando, adicionalmente, el tercer ejercicio, que consiste en la redacción de un dictamen, elimina la posibilidad de que supere la oposición un candidato que sólo disponga de recursos mnemotécnicos.

Como también el que se dispongan órganos de decisión *colegiada* para todas las decisiones que encierran algún grado de discrecionalidad. Con ello se desincentiva el derroche en búsqueda de rentas, ya que las decisiones colegiadas son más difíciles de influir. En relación con este punto, es notable que, mientras en las Administraciones Públicas españolas la mayoría de los tribunales de oposiciones se forman con cinco miembros, los de notarías están integrados por siete (Arts. 10 y 101 RN). Así mismo, la *centralización* de las decisiones dificulta las actividades de influencia, pues aleja al decisor de los beneficiarios. En el ámbito notarial, cabe interpretar en esta línea el que se hayan concentrado nacionalmente las oposiciones.

IV.5. Efectos distributivos de la organización actual

En el caso notarial, el monopolio no es una *consecuencia* de la situación de la tecnología o del mercado, sino una *solución* organizativa. Por ello, los problemas redistributivos que pudiera originar habrían de sopesarse junto con los beneficios que –sobre todo en términos de efectos externos– proporciona la existencia de dicho monopolio, y habría que considerarlos como una consecuencia del sistema adoptado para producir tales beneficios. No obstante, es de interés efectuar varias observaciones que serían relevantes para analizar este asunto desde un punto de vista preocupado por la distribución, y que permiten relativizar la importancia de tales efectos distributivos.

Creemos haber demostrado que, gracias a diversas restricciones competitivas, como son las barreras a la entrada y los precios fijos, la actual organización del notariado garantiza, sobre todo, un cierto grado de control de legalidad y también otros efectos externos, como una menor litigiosidad. En semejante situación, podemos preguntarnos quién carga con los costes y quién disfruta los

beneficios de la actividad notarial. Obviamente, los clientes que adquieren servicios notariales son quienes sufragan involuntariamente los costes. Respecto a quién disfruta los beneficios derivados, por ejemplo, del control de legalidad sólo se sabe que serán aquellos ciudadanos que sufrirían los efectos externos negativos que dicho control evita, incluyendo a los perjudicados por aquellas transacciones que no llegan siquiera a plantearse.

Además, por tratarse de servicios de uso general, y, sobre todo, por la prevalencia de los fenómenos de traslación de costes entre los distintos propietarios de recursos en los mercados reales, tanto la atribución final de los costes como de los beneficios repercute sobre todos los ciudadanos. Se tiene así una traslación o difusión de los costes notariales en toda la economía. Desde un punto de vista distributivo y a largo plazo, no es por ello evidente quiénes cargan en última instancia con los costes.

Incluso obviando estas salvedades, y considerando sólo la transferencia de riqueza aparente de los clientes a sus notarios, derivada de que los precios de éstos son superiores al coste marginal, al estimar su volumen o juzgar su importancia han de tenerse en cuenta varios factores habitualmente marginados. Por un lado, la ya mencionada diferencia entre rentas y cuasi-rentas: gran parte de lo que desde una visión superficial parecen ser beneficios anormales del notario no son sino la retribución pospuesta de sus inversiones previas, en su mayor parte de carácter formativo y productivo. Por otro lado, existe una transferencia aparente de riqueza entre generaciones de notarios, pero, como se puso de relieve en el Capítulo III, ha de ser vista como un pilar fundamental del sistema de incentivos mediante cuasi-rentas, representando una función favorable a la eficiencia. Baste recordar al respecto que dicha transferencia aparente tal vez no sea mayor que la que existe entre los empleados profesionales de aquellas organizaciones privadas que han optado por incentivar a su

personal mediante percepción de cuasi-rentas a largo plazo – empresas auditoras y despachos de abogados, por ejemplo–.

Existe también una transferencia de riqueza entre clientes, motivada por las subvenciones entre documentos y áreas geográficas. La responsabilidad sobre esta materia recae más sobre los decisores políticos, quienes pueden eliminarlas en cualquier momento, si así lo desean¹¹⁷, que sobre la organización notarial en sí misma. Mientras tanto, si bien el reconocimiento de las imperfecciones del proceso de decisión política no nos autoriza a interpretar sin más que la voluntad política valora en alto grado los efectos externos positivos que supuestamente se producen, sí debe llevarnos a buscar la solución de esta parte del problema en el perfeccionamiento de los mecanismos informativos de dicho sistema. En la misma línea, la estructura de precios de los documentos "de cuantía" puede contemplarse como la concreción de una política implícita de discriminación de precios, en la medida en que los incrementos de precio que conlleva una mayor cuantía no se correspondan con aumentos de coste. Esta discriminación de precios tendría como consecuencia una reducción importante de la pérdida de bienestar asociada a la eventual reducción en el consumo que podría provocar en algún caso el sobreprecio propio de la restricción competitiva¹¹⁸.

¹¹⁷ De hecho, se llevó a cabo un cambio en este sentido con motivo de la revisión del arancel notarial en 1989, como se puso de relieve más arriba.

¹¹⁸ Sobre el papel de la discriminación de precios en los servicios jurídicos, puede verse el trabajo de S. DOMBERGER y A. SHERR, "The Impact of Competition on Pricing and Quality of Legal Services", *International Review of Law and Economics*, Vol. 9, 1989, pp. 41-56; y el análisis crítico de F.H. STEPHEN, J.H. LOVE y D.D. GILLANDERS, "Testing for Price Discrimination in the Market for Conveyancing Services", también en la *International Review of Law and Economics*, Vol. 12, 1992, pp. 397-404; así como la réplica y contrarréplica publicadas en el número de marzo de 1993 de esta misma revista.

Por último, respecto a la equidad en la distribución de las rentas y a la eficiencia general del sistema, es importante señalar el relativo rigor que ha existido y aún existe en las oposiciones a notarías¹¹⁹, lo que garantiza, relativamente, cierta equidad en términos de oportunidades. En este mismo sentido, la extracción de clase media de los notarios —en su mayor parte hijos de funcionarios¹²⁰— no necesariamente apoya la tesis de que existan importantes restricciones económicas a la entrada, en forma de incapacidad para financiar la preparación o de aversión al riesgo. Cabe, en este sentido, proponer tres posibles explicaciones de la elevada proporción de hijos de funcionarios. Por un lado, parece probable que el entorno familiar fomente las características personales que se ven favorecidas por el sistema de oposiciones, extendiéndose así

¹¹⁹ En este sentido, la reforma del Reglamento Notarial efectuada en 1984 (RD 1209/1984, de 8 de junio) parece que buscaba eliminar el riesgo de patrimonialización, al reducir la participación notarial en los tribunales de oposición libre, desde tres o cuatro a sólo dos, de un total de siete miembros (art. 10 RN). Esta reforma, contraria a lo defendido por los propios notarios (véase, por ejemplo, J.L. ESPINOSA, "El Estatuto jurídico del notario", en Junta de Decanos *op. cit.*, 1985, p. 717), puede haber tenido consecuencias contrarias al objetivo que supuestamente pretendía, pues son precisamente los notarios quienes, al tener más que perder por un eventual deterioro de las oposiciones, tienen también los mayores incentivos para evitarlo. Por el contrario, los beneficios privados de ese deterioro serían iguales para todo tipo de vocal, sea o no notario. Consiguientemente, por ser menores sus costes e iguales sus beneficios, parece más probable la relajación de los no notarios.

¹²⁰ Así, por ejemplo, según la precitada encuesta "Notarial 83", un 50,24 por 100 de los ejercientes en aquel año eran hijos de profesionales libres, notarios o funcionarios titulados, siendo hijos de notarios el 15,91 por 100, y nietos el 18,44 por 100, y careciendo de precedentes familiares en el notariado el 77,11 por 100. Un 74,27 por 100 no había recibido becas durante sus estudios, un 72,40 por 100 nunca había compatibilizado trabajo y estudio, y un 80,68 por 100 no lo había hecho durante la preparación de oposiciones.

entre generaciones el argumento autoselectivo. Por otro lado, tal vez su situación familiar permite a los hijos de funcionarios un enjuiciamiento privilegiado de la probabilidad de aprobar la oposición. Por último, la mayor presencia de los descendientes de notarios, en relación con los de otros altos funcionarios, podría apoyar un argumento basado en la ventaja de los primeros a la hora de preparar las oposiciones.

V. CONCLUSIONES NORMATIVAS

V.1. La gestión del sistema notarial: Efectos de liberalizar los precios notariales

El análisis que se ha presentado en los capítulos anteriores provee implícitamente una base para una gestión razonable de la organización notarial por parte de las autoridades encargadas de regularla, y también por los propios colegios notariales. Hay que destacar de entrada que el notariado no requiere una gestión permanente, sino más bien actualizaciones o rediseños ocasionales, pues las pautas que rigen su funcionamiento definen un régimen de "gestión automática", que no requiere dedicar apenas recursos a tareas de planificación, control o dirección tal y como éstas se entienden habitualmente. Se han proporcionado así los elementos de juicio necesarios para analizar la adecuación objetiva de estas decisiones ocasionales, referidas a los precios, los aumentos de capacidad mediante la creación de nuevas notarías, el adelantamiento de la edad de jubilación, las características de las pruebas de entrada y de los tribunales de oposición, el régimen sancionador, el papel crucial de las oposiciones internas, las subvenciones entre notarías, la progresividad en las cargas colegiales, la posibilidad de regular con base en la tasa de rentabilidad de la inversión, etc. Además, se revelan las dificultades informativas y los intereses que pueden llevar

al decisor público a adoptar decisiones inadecuadas, cuyas consecuencias se sufrirían generalmente en el largo plazo. No era objeto de este trabajo precisar la adecuación de los niveles actuales de los parámetros de diseño (excepto en lo relativo a la disipación de rentas y en este caso de modo preliminar), precisión que hubiera requerido estudios específicos con mayor soporte empírico.

No creo necesario refundir en este punto las observaciones que sobre la regulación del sistema notarial se encuentran dispersas a lo largo de las páginas anteriores. Por el interés que ha suscitado en los últimos años y para que sirva como ejemplo, se precisarán tan solo las consecuencias de una política liberalizadora de los precios notariales. El propósito de esta Sección es pues el de reunir y tratar de una forma más estructurada y específica los comentarios que se han ido exponiendo a lo largo del libro sobre cuál es el papel de la actual regulación de precios en el funcionamiento de la institución notarial, y sobre los peligros que entrañaría su liberalización.

La existencia de precios fijos es esencial, tanto para el funcionamiento de los mecanismos de incentivo y autoselección que están en la base de la organización notarial y que han sido analizados en el Capítulo III, como para la contención de los costes que pudieran entrañar las restricciones competitivas, y que fueron tratados en el Capítulo IV. En otras palabras, los precios fijos son imprescindibles para que la estructura organizativa que garantiza y asegura la prestación de todas las dimensiones de los servicios notariales estudiadas en el Capítulo II a un coste razonable se sostenga como tal.

Al analizar los efectos previsibles de una liberalización del arancel notarial, seguiremos la misma estructura que ha servido de guía al trabajo. Trataremos así, en primer lugar, el efecto de la liberalización sobre los mecanismos organizativos que garantizan la eficacia de las funciones notariales: cuasi-rentas, variabilidad y autoselección. A continuación, nos ocuparemos de las repercusiones que

acarrearía la liberalización sobre los costes derivados de las restricciones competitivas que configuran la estructura de la organización notarial; las cuales es de esperar que, aunque modificadas, sobrevivirían incluso tras aplicarse la reforma que se propuso en 1993, supuestamente limitada a la liberalización de los precios dentro de unos márgenes máximos y mínimos¹²¹.

V.1.1. La dilución de las cuasi-rentas

Previsiblemente, el efecto inmediato más probable de una eventual liberalización de precios sería el deterioro de las cuasi-rentas notariales. El fenómeno tendría su origen inmediato en la reducción del nivel promedio de precios respecto a los actualmente en vigor¹²². Desde el escepticismo hacia la capacidad de los oligopolios para hacer cumplir sus acuerdos de precios en ausencia de vigilancia estatal, puede argumentarse que la liberalización de precios no constituye una novedad tan importante, como también cabe afirmar que los descuentos tienen ya relevancia en la actualidad. Sin embargo, este argumento, además de no reflejar la realidad empírica actual en cuanto a los descuentos, olvida que el proceso de autoselección refuerza extraordinariamente la influencia de los incentivos hacia el cumplimiento. Por ello, una eventual liberalización

¹²¹ La propuesta de reforma, al parecer originada en el Tribunal de Defensa de la Competencia, no llegó a formalizarse en anteproyecto.

¹²² Aunque se produjeran aumentos de precios en algunos servicios y mercados, su efecto neto no es probable que alcanzara a compensar el previsible descenso de los precios de muchos otros servicios en la mayoría de los mercados. Apoya esta tesis el que las reformas liberalizadoras probablemente mantendrían unos precios máximos similares a los que están actualmente en vigor. Por ello, no creemos que estos posibles aumentos fuesen relevantes, lo que hace innecesario discutir sus efectos sobre, entre otros aspectos, la relativa desprotección de aquellos mercados con un solo notario.

resultaría en este caso más relevante pues, al suprimir el freno legal, eliminaría una restricción que es efectivamente vinculante, al contrario de lo que ocurre en muchas otras situaciones de este tipo.

El deterioro de las cuasi-rentas puede acarrear consecuencias devastadoras, a la luz del análisis efectuado en el Capítulo III. Podemos distinguir tres efectos perjudiciales. Por un lado, se reducirían las cuasi-rentas corrientes que percibe cada notario. Ello motivaría a cada uno de ellos a entrar en una dinámica competitiva, tal y como pretende la liberalización, hasta que incluso, en el límite, hubieran desaparecido todas las cuasi-rentas. En este punto el rendimiento *ex post* de las inversiones en capital humano efectuadas en su día por los notarios en activo serían negativas.

Por otro lado, se reduciría el valor actual de las cuasi-rentas. Puesto que este valor es un incentivo fundamental para el cumplimiento de las funciones notariales, sobre todo en su dimensión pública, ésta última podría resentirse notablemente, causando que no se produjeran los efectos externos –control de legalidad y paz jurídica– que fueron analizados en el Capítulo II y que constituyen una de las principales razones de ser de los sistemas notariales latinos o de documento público. En este sentido, es probable que la repercusión de la liberalización de los precios se concentrara en los servicios públicos. No obstante, no debe descartarse que al menos a corto plazo también se viesan afectados los servicios privados, al deteriorarse el sistema de incentivos que hoy por hoy garantiza simultáneamente la prestación de ambos tipos de servicios, sin que se haya desarrollado un sistema sólido de salvaguardias enteramente privadas. (Este sistema privado de salvaguardias requeriría soluciones organizativas de un tamaño y complejidad –franquicias, capital reputacional, etc.– difícilmente construible en poco tiempo; y por otra parte encontraría graves dificultades para desarrollarse si

la organización notarial, como es previsible, siguiese sujeta a un ingente número de restricciones de toda índole).

En tercer lugar, se tendría una modificación radical de la estructura temporal de los ingresos notariales. Este efecto sería, además, independiente de que se deteriorase o no el valor actualizado de las cuasi-rentas. Su consecuencia en términos de incentivos puede ser, no obstante, similar: un menor incentivo para el cumplimiento de las funciones notariales, en especial de aquéllas para las cuales los incentivos privados, o bien no existen, o incluso son contrarios a su prestación, como ocurre especialmente con el control de legalidad.

V.1.2. Cambios en la variabilidad de la remuneración notarial

Hemos visto en el Capítulo III cómo el hecho de que los ingresos de los notarios –y, sobre todo, la rentabilidad de la inversión profesional que han efectuado– varíe con su esfuerzo y con el grado de cumplimiento de sus colegas tiene varios efectos positivos, al motivar la formación, el ahorro de costes y la vigilancia mutua de que todos ellos llevan a cabo sus funciones correctamente. Desde este punto de vista, la liberalización de precios podría trastocar radicalmente las reglas de juego. Los ingresos y el rendimiento seguirían entonces siendo variables, pero dependiendo esta variabilidad de otros factores, por desgracia ajenos a las funciones públicas.

El efecto más obvio de la liberalización podría ser, en este sentido, el que desapareciese el incentivo que dota de eficacia al mecanismo sancionador: Con precios libres, cada notario tendría menos interés en vigilar que sus colegas del mismo distrito no sacrificaran el ejercicio de sus funciones públicas para ganar más clientela, y, además, perderían su principal fuente de información sobre eventuales incumplimientos, como es la simple acumulación de documentos por parte de los notarios que relajan sus estándares. Con

precios libres, esta acumulación podría imputarse tanto a una relajación del control de legalidad como al descuento en los precios.

V.1.3. El deterioro del proceso de autoselección

El proceso de autoselección de candidatos a notarios con unas ciertas características subjetivas, idóneas para el desempeño de la profesión, se basa en las condiciones de trabajo, y en especial en las de tipo retributivo, así como en los sistemas de selección y promoción del notariado, tal y como fue analizado en el Capítulo III.

La liberalización de precios entraña en este sentido cuatro tipos de consecuencias negativas. Por una parte, el deterioro del valor de las cuasi-rentas implica posiblemente el favorecer la autoselección de personal menos cualificado, si el más cualificado pierde interés en preparar y presentarse a las oposiciones. Quizá más importante aun es el efecto de que se modifique la pauta temporal con la que se vienen percibiendo las cuasi-rentas, que, de acuerdo con el análisis del apartado VI.1.3, provocaría la desaparición del actual sesgo favorable hacia aquellos candidatos con una baja tasa de descuento, sesgo que facilita la entrada de las personas más aversas al fraude. Así mismo, la liberalización tendría una consecuencia destructiva sobre el actual sistema de "reparto" de las cuasi-rentas totales, que como se puso de relieve en el análisis teórico del apartado III.4.3 y en el estudio estadístico del apartado III.5.2, se basa en gran medida en la antigüedad y en las calificaciones que se obtienen en las oposiciones, tanto libres como restringidas. Ambos factores perderían su actual papel protagonista, que pasaría a ser desempeñado por la capacidad para proveer servicios exclusivamente privados. Por último, hemos de señalar que el deterioro de las cuasi-rentas pudiera hacerse llegar hasta el punto en que ni siquiera permitiese rentabilizar las inversiones en capital humano. Para evitarlo, eventualmente habría de representar un papel

crucial la fijación de precios mínimos en unos niveles que permitiesen financiar un cierto nivel de inversión en dicho capital.

De los análisis precedentes, en especial de los relativos a cuasi-rentas y autoselección, se deriva que, al enjuiciar las posibles consecuencias de liberalizar los precios notariales, es necesario distinguir los efectos a corto y largo plazo. A corto plazo, podría ocurrir que la organización sostuviese buena parte de su eficacia, gracias al funcionamiento —previo a la liberalización— del mecanismo de autoselección, y a que las inversiones en activos específicos ya han sido realizadas. (La medida tendría en este sentido cierta naturaleza expropiatoria). A corto plazo, las modificaciones importantes vendrían pues dadas por la reducción de los incentivos al cumplimiento y el control mutuo. El grado de deterioro observable a corto plazo dependería pues de cuál es la importancia del proceso de autoselección. Los efectos más perjudiciales se manifestarían en el largo plazo, cuando a la desaparición del incentivo que actualmente suponen las cuasi-rentas se fuesen uniendo los efectos de haber sido suprimido o alterado radicalmente el mecanismo de autoselección.

La posibilidad de que los efectos más graves sólo se observen en el largo plazo no constituye, sin embargo, una oportunidad para experimentar, con la pretensión de que en caso de que el ensayo funcione mal siempre se puede volver al sistema actual. Por el contrario, sería muy difícil dar eventualmente marcha atrás a aquellas medidas que muestren efectos perniciosos. El motivo es doble. Por un lado, muchos de los efectos más negativos sólo serán observables por el público —y generarán por tanto un coste político— en el largo plazo: aunque algunos síntomas del deterioro de la autoselección se manifestasen con prontitud¹²³, sus efectos

¹²³ Es previsible que se pudieran observar cambios en las pautas de entrada en la profesión, reduciéndose

sobre la eficacia notarial serían apreciables sólo después de un cierto tiempo. Más aún, es probable que a corto plazo el público percibiese sólo beneficios, en forma de reducciones de precio. Por otro lado, y lo que quizá es más importante, gran parte de las medidas entrañan consecuencias irreversibles, en especial por afectar a la confianza de los individuos, como suele hacer toda expropiación. Una estructura de incentivos como la que sirve de base a la institución notarial puede ser dañada fácilmente, pero crear su reputación requiere décadas, cuyo transcurso sería necesario para restaurar la confianza en el mantenimiento de los incentivos a largo plazo que definen buena parte de la carrera profesional. Esencialmente, el notario es un inversor a muy largo plazo, que invierte la mayor parte de su riqueza en su profesión. Es razonable pensar que esta decisión de inversión se vea muy condicionada por la seguridad retributiva. La liberalización pondría de manifiesto la debilidad contractual del Estado, que se mostraría así incapaz de obligar a sus gobernantes futuros a cumplir sus compromisos contractuales, los cuales toman en este caso la forma de remuneraciones aplazadas.

V.1.4. Ambigüedad del efecto sobre la pérdida de bienestar directa derivada del monopolio

Pasamos ahora a analizar los efectos que acarrearía la liberalización de los precios notariales sobre los costes del diseño organizativo actual, que fueron tratados en el Capítulo III. El primero de tales costes tiene que ver con lo que en el análisis convencional del monopolio se considera su pérdida de bienestar neta. Ya hemos advertido en el apartado III.2 que en el caso que nos ocupa es incorrecto el tratamiento convencional, motivo por el cual ni siquiera procede en rigor hablar de "pérdida de

probablemente la calidad de los candidatos y aumentando su número.

bienestar"; o, mejor dicho, sólo cabe hacerlo desde un planteamiento teórico que, por abstraer los costes de transacción, es incapaz de comprender la racionalidad de eficiencia económica en que se asientan las pautas que hoy definen la institución notarial, junto con otras muchas prácticas aparentemente restrictivas de la competencia.

En este orden de ideas, desde un punto de vista organizativo, que considera explícitamente los costes de transacción, el efecto de la liberalización sobre la organización notarial sería similar al de la prohibición de que una empresa con múltiples sucursales pudiera establecer centralmente los precios y determinar el sistema retributivo de su personal. El análisis de este asunto revierte así a lo tratado en los tres epígrafes anteriores y la consideración del problema bajo el prisma microeconómico convencional se revela inconsecuente: una vez que la existencia de efectos externos impone unas determinadas necesidades, los costes derivados de las restricciones competitivas son tan sólo un factor más a ponderar en la búsqueda de un diseño organizativo eficaz, tal que garantice la producción de esos efectos externos.

De acuerdo con este análisis, el enjuiciamiento de la fijación de precios o de su eventual liberalización con el instrumental propio de la microeconomía convencional puede dar lugar a un error sistemático, consistente en olvidar que la pérdida eventualmente derivada de los sobreprecios son un coste necesario para obtener un conjunto de incentivos que garantiza la producción de ciertos efectos externos. Conduce, en suma, a una versión de la precitada "falacia del Nirvana", señalada por Harold Demsetz¹²⁴.

Con todo, y teniendo presentes estas prevenciones, el análisis convencional sí puede ser de interés para poner de relieve los efectos estrictamente microeconómicos de una política liberalizadora, por oposición a los efectos

¹²⁴ Véase DEMSETZ, *op. cit.*, 1969.

organizativos que se han subrayado en este trabajo. En este sentido, conviene apuntar los diferentes efectos que podrían producirse en los distintos mercados, tanto de producto como geográficos. La estructura del arancel actual puede entenderse en buena medida como un sistema de subvención cruzada de los grandes a los pequeños documentos y transacciones¹²⁵. En la medida en que así ocurra en realidad, la liberalización entrañaría eventualmente la reducción de estas transferencias. El efecto reductor de los precios se concentraría probablemente sobre las grandes transacciones, con lo cual las consecuencias serían escasas en términos de mayor intervención notarial, si aceptamos que la inmensa mayoría de tales operaciones son ya habitualmente intervenidas. Por el contrario, es probable que se incrementasen los precios de las pequeñas transacciones, lo que desanimaría su intervención notarial, o, en caso de tratarse de intervenciones obligatorias, redundaría en un menor número de transacciones. En este sentido, no parece bien fundada la creencia de que se reducirían los precios de las transacciones más estandarizadas y comunes —como son, por ejemplo, la compraventa o la hipoteca de viviendas—, pues tal vez muchas de ellas se benefician hoy de subvenciones cruzadas. (Recuérdese que los gastos legales de una transacción de este tipo son, por ejemplo, mucho más elevados en los EE.UU. que España, como se mostró en el Capítulo I).

¹²⁵ La transferencia tiene lugar no sólo de los documentos "de cuantía" a los de "sin cuantía", estos últimos claramente subvencionados; sino quizá también entre los propios documentos de cuantía. En efecto, es probable que los de cuantía más elevada estén subvencionando a los de cuantía más baja, si los costes crecen con la cuantía en menor proporción que el precio. Se tendría así una estructura de precios que estaría efectuando cierto grado de discriminación, con consecuencias favorables en cuanto a la eficiencia. En contra de que exista la transferencia que acabamos de alegar se aduce en ocasiones que los documentos de mayor cuantía incorporan mayor responsabilidad del notario. No obstante, la responsabilidad es colectiva, por lo cual este efecto se ve sustancialmente minorado.

Este efecto sobre las subvenciones cruzadas da pie a mostrar desde otro ángulo el papel clave que representan en esta organización los precios regulados. Para ello, basta observar cómo tales subvenciones permiten movilizar recursos y transferir riqueza, de manera que se genere y mantenga el sistema de incentivos que está en la base de la actividad notarial. Esencialmente, la estructura de precios fijada en el arancel, con los consiguientes descuentos y sobrepuestos respecto a los precios propios de una situación hipotética "de mercado"¹²⁶, logra transferir riqueza en tres dimensiones: comercial, geográfica y temporal. Las transferencias comercial y geográfica se traducen en subvenciones cruzadas entre, respectivamente, servicios o clientes y entre distritos notariales. La política de precios fijos permite financiar y, en general, ejecutar fácilmente estas subvenciones, de un modo tal que, simultáneamente, se incentiva su correcta utilización. Sin embargo, pese a que estas dos transferencias son importantes para el funcionamiento de la organización notarial, lo es aún más la que se produce en la dimensión temporal: La transferencia a lo largo de la carrera profesional de los notarios es la que proporciona la base del sistema de incentivos que garantiza el que la actuación de éstos se efectúe de acuerdo con los fines que nuestro ordenamiento jurídico asigna a la institución notarial.

V.1.5. Riesgo de incremento de costes

Se ha analizado en los apartados III.2.2 y III.5.2 cómo la variabilidad de los ingresos netos del notario, y, en concreto, su carácter residual le incentivan a economizar costes, evitando de raíz el riesgo al que a veces se ven sometidas las organizaciones que operan al abrigo de la

¹²⁶ Precios éstos que son enteramente hipotéticos, en este caso, para todos los servicios con carácter de efectos externos.

competencia. Sin embargo, las actuales pautas de organización no se limitan a incentivar el control y la reducción de costes, sino que ésta es la principal política no reglada que puede poner en marcha el notario para mejorar sus ingresos¹²⁷, al estarle vedada la posibilidad de modificar otras variables de tipo comercial o productivo, como precios, publicidad o número de despachos.

La liberalización de precios vendría a modificar sustancialmente esta situación, ampliando el abanico de políticas manejables, y reduciendo el actual énfasis en la reducción de costes y la formación, que estarían menos incentivadas. Además, es también probable que, dado el empeoramiento de los incentivos del notario como consecuencia de la liberalización, éste tuviera menos interés en retribuir a sus empleados con cuasi-rentas, las cuales motivan un buen cumplimiento de sus funciones, como se ha argumentado en la Sección IV.3.

V.2. Conclusiones para la liberalización de los servicios profesionales

El marco analítico empleado en este estudio para explicar la organización notarial es, en principio, aplicable a otras organizaciones profesionales. Sin embargo, no debe inferirse de ello que sus conclusiones son trasladables. Por el contrario, es posible que la conclusión que se derivase de un examen de otras profesiones con este mismo marco analítico fuese mucho menos positiva de lo que lo ha sido en el caso notarial. No es éste lugar apropiado para

¹²⁷ Obviamente, sí tiene a su alcance la posibilidad de aumentar sus ingresos por la vía reglada de las oposiciones internas, mejorando su formación.

analizar esas otras profesiones¹²⁸. Tan solo, con objeto de clarificar esta materia, conviene señalar expresamente en qué elementos fundamentales se diferencia la profesión notarial de la mayoría de ellas¹²⁹. Estas diferencias pueden agruparse en tres tipos fundamentales, referidos a la naturaleza del servicio, las características de la

¹²⁸ Pueden emplearse argumentos similares a los aquí se ha utilizado para justificar las restricciones competitivas que son propias de la organización de muchos servicios profesionales. Por ejemplo, la misma pauta de remuneración aplazada mediante cuasi-rentas puede generarse mediante otros tipos de barreras de entrada y no sólo mediante oposiciones. No obstante, la evaluación de cada caso en términos de eficiencia es una cuestión empírica, que en general depende, básicamente, de dos condiciones. La primera es que exista una necesidad real para que se encomiende a esos profesionales la producción de efectos externos significativos. La dificultad mayor en este terreno suele ser el tener en cuenta las condiciones tecnológicas vigentes, pues a menudo éstas son invisibles, debido a la propia existencia de las restricciones corporativas que se analizan, cuya razón de ser se puede asentar en condiciones ya desfasadas. La segunda condición se refiere al grado en que la estructura de incentivos de la profesión coadyuva a la producción de esos efectos externos o, por el contrario, sirve intereses puramente apropiativos. Para una introducción del problema, véase B. ARRUÑADA, "Colegios profesionales y diseño institucional", *Economistas*, n.º 63, 1995, pp. 86-90 (reproducido en J. Velarde et al. [dirs.] *Regulación y competencia en la economía española*, Cívitas, Madrid, 1995, pp. 65-75); y, para un tratamiento más amplio, B. ARRUÑADA, "Liberalización de servicios y colegios profesionales", en *Simposio sobre reformas de estructura en la economía española*, Sociedad de Estudios Económicos, Barcelona, 3 de julio de 1995.

¹²⁹ Refiriéndose a los "profesionales funcionarios colegiados", ya el Tribunal de Defensa de la Competencia reconocía en su estudio sobre el libre ejercicio de las profesiones que "el tratamiento que debe darse a una reforma de estas profesiones debe ser distinto del que se da a las profesiones estudiadas en este informe" (TRIBUNAL de Defensa de la Competencia, *Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones: Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de la libre competencia vigente en España*, Madrid, junio, 1992, p. 15).

estructura organizativa, y la eficacia del control de calidad.

V.2.1. Diferencias en la naturaleza de los servicios

En cuanto a la naturaleza del servicio que provee, el notariado se distingue de otras profesiones en la importancia capital de los efectos externos, referidos tanto a la reducción de la litigiosidad como, sobre todo, al control de la legalidad. La vertiente *funcionarial* de la profesión la separa así por definición del régimen puro de mercado. En claro contraste, la existencia de los efectos externos que se alegan en defensa de otras profesiones es a menudo discutible, y, cuando no lo es, suele solaparse con la producción del mismo efecto por instancias administrativas del Estado. En otros casos, los efectos externos son tan solo un referente histórico residual, que, al haber cambiado la naturaleza del sector y, en algún caso, gracias al desarrollo de las marcas comerciales, ha perdido buena parte de su importancia.

También en conexión con la naturaleza de los servicios, se tiene una diferencia sustancial en términos de sus dimensiones o atributos; en especial en cuanto a su calidad. Una crítica importante de las restricciones competitivas vigentes en las actividades profesionales se dirige contra la eventual generación –cuando son eficaces– de un nivel excesivo de calidad. En el caso notarial, nos encontramos, sin embargo, con que en algunas de las dimensiones más relevantes –control de legalidad, fe pública– la calidad se define de forma bivalente, como un todo o nada, de modo que no hay lugar a la prestación de servicios de calidad excesiva, pues en la práctica sólo existen dos niveles de calidad. Así mismo, la naturaleza de los servicios notariales es tal que es menos necesaria la especialización de sus proveedores. Esta característica permite que los criterios de selección tengan carácter objetivo; y reduce las ventajas que proporcionaría una libertad organizativa

total, en especial en la vertiente que podríamos denominar epistemológica o cognoscitiva de la actuación libre del mercado. Adicionalmente, las eventuales consecuencias de una calidad excesiva desaparecen o se atenúan drásticamente como consecuencia de que ninguno o pocos clientes notariales son expulsados del mercado. Ello se debe a que, por un lado, las pequeñas transacciones, que serían las candidatas a la expulsión, es muy probable que estén acaso siendo subvencionadas por el sistema actual de precios. Por otro lado, hemos de señalar como constatación empírica la inexistencia en la actualidad de proveedores de servicios sustitutivos: los antiguos "zurupetos" –escribanos no autorizados– han desaparecido incluso de las zonas rurales, gracias a la cobertura subvencionada de esta demanda por el sistema notarial¹³⁰.

V.2.2. Diferencias en la estructura organizativa

Un segundo conjunto de diferencias tiene su origen en la estructura organizativa, que en buena medida se conforma mediante lo que, desde una visión estrecha de la competencia, se contempla sólo como restricciones competitivas. En este terreno, se ha señalado, con razón, cómo las normas de los colegios profesionales que restringen las posibilidades organizativas de los profesionales – mediante definiciones innecesariamente amplias de la reserva de actividad, prohibiciones a la práctica en grupo y la organización como sociedades, a la apertura de varios despachos, etc.– pueden dificultar el cambio tecnológico, así como la inversión y utilización óptimas del capital humano de los profesionales, y, consiguientemente, impedir la mejora de la productividad. En el caso notarial, esta crítica tropezaría con dos consideraciones. La primera, que

¹³⁰ Los "zurupetos" proliferaron en las zonas rurales tras la Ley de 1862, al limitar ésta radicalmente el número de notarías, según GIMENEZ ARNAU, *op. cit.*, 1964, p. 195.

la definición de la actividad viene dada por el Estado y que ello no puede ser de otra manera mientras sus funciones tengan tan alto contenido público. La segunda, más sutil, tiene que ver con la relativa libertad de que han gozado los notarios para la organización interna de sus notarías. Esta libertad les ha permitido —además de la práctica en grupo— el desarrollo de fórmulas de organización interna de los recursos humanos como las comentadas en la Sección IV.3. Tales fórmulas reproducen en un nivel inferior los mecanismos motivadores característicos del propio notariado —salarios eficientes y autoselección—, respecto a los oficiales y demás empleados de las notarías, permitiendo así a los notarios depositar un elevado grado de confianza en sus colaboradores. Una consecuencia para el sector es posibilitar que, en los distritos con múltiples notarías, éstas puedan competir buscando una organización más eficiente de sus recursos, sin verse restringidas de forma rígida por la capacidad laboral del notario. Los resultados del estudio econométrico que hemos presentado en el apartado III.5.2 apoyan este argumento, al documentar diferencias significativas en la productividad de los distintos notarios, incluso a igualdad de puesto en el escalafón y de categoría de destino.

También en conexión con la estructura organizativa, hemos de señalar el diferente carácter de las barreras a la entrada en la profesión notarial, que vienen definidas por el sistema de acceso mediante oposiciones y por el número de notarías —la “demarcación notarial”—. Respecto a este último aspecto de la demarcación, baste señalar que está por entero fuera del control de la profesión, lo cual se comprueba fácilmente sin más que examinar el sustancial incremento que ha experimentado el número de notarios en la última década¹³¹. Lo mismo cabe decir del adelanto de la edad de jubilación obligatoria de los 75 a los 70 años de edad, promulgado en 1983. En cuanto a las oposiciones,

¹³¹ Véase la nota 16 del Capítulo IV.

hemos ido explicando cómo su estructura responde a criterios de eficiencia, tanto por favorecer la autoselección de candidatos idóneos para el tipo de puestos que se cubren mediante ellas (Sección III.3), como por corregir defectos propios de los sistemas de retribución por antigüedad (Sección III.4) y estar estructuradas de modo que se contengan los costes por disipación de rentas (Sección IV.4).

V.2.3. Diferencias en cuanto al control de la calidad

En tercer lugar, y en conexión con el control de la calidad, ha de considerarse que no son aplicables al caso notarial las críticas que merecen algunas profesiones colegiadas por la ineficacia con la que controlan la calidad. En el notariado no se observan los sesgos propios de otras asociaciones profesionales, cuya conducta a menudo parece interesada en elevar la calidad sólo en la medida en que obstaculice la competencia y en especial la entrada de nuevos profesionales, pero sin incrementar los costes de los profesionales que ya están ejerciendo. Cabe distinguir en esta materia entre el control de la calidad en la entrada (a), en el ejercicio (b) y en las pautas organizativas (c).

a) En cuanto al control de calidad a la *entrada*, algunas profesiones elevan los requisitos de formación de los nuevos entrantes, pero mantienen los de los profesionales en ejercicio. En el caso notarial, el nivel de formación parece haber sido más o menos constante. Disponemos de varios indicios en este sentido. Por un lado, las oposiciones no han experimentado modificaciones sustanciales en su estructura, y, si acaso, se han suavizado ligeramente. También merece destacarse el hecho de que no se empleen criterios de selección ajenos a la calidad. Por otro lado, los datos de una encuesta efectuada en 1983 proporcionan una duración de cuatro años para el tiempo medio de preparación

de oposiciones¹³², cifra similar a la que cabe inferir de nuestros propios cálculos con una muestra de los notarios en ejercicio diez años más tarde (Sección III.4). Por último, conviene recordar los esfuerzos corporativos orientados a mejorar la formación de los profesionales en ejercicio, lo que se consigue no sólo mediante cursos y publicaciones, sino, sobre todo, a través de los incentivos que generan las oposiciones entre notarios, como pusimos de relieve en el Capítulo III.

b) En cuanto al control de la calidad en el *ejercicio* de la profesión, en muchas asociaciones profesionales suele centrarse en aplicar los códigos deontológicos a aquellos incumplimientos que ponen en peligro la posición monopolística del grupo; mientras que, simultáneamente, se protegen los deslices de sus miembros de la acción judicial. No es éste el caso notarial, pues se controla la calidad de los que ya forman parte de la profesión. Este control de los ejercientes se logra por dos vías: de forma explícita, mediante las oposiciones internas; y de forma implícita, con los mecanismos generales de control que vienen a constituir una renovación periódica de la acreditación profesional.

c) Por último, en cuanto a las consecuencias sobre la calidad de las *restricciones organizativas*, se tiene que muchos colegios profesionales desaniman la competencia en calidad entre los profesionales ya en ejercicio, al evitar las acreditaciones de cualificación variable y restringir el aprovechamiento de economías de escala, lo que dificulta que el profesional más cualificado pueda rentabilizar su inversión en capital humano. En el caso notarial, estas restricciones, cuando existen, son relativamente débiles. Hemos de señalar en esta materia cómo las oposiciones internas proporcionan de hecho un sistema de acreditación variable, que señala positivamente al selecto grupo de quienes aprueban dichas oposiciones. Igualmente, la relativa libertad de organización interna y de práctica en grupo

¹³² JUNTA de Decanos, *op. cit.*, 1985, p. 72.

posibilita rentabilizar las inversiones en formación. Las propias oposiciones internas sirven este mismo fin. Los resultados del estudio estadístico cuyos resultados se recogen en el apartado V.2 apoyan esta aseveración: los notarios que obtienen mejores resultados en las oposiciones autorizan muchos más folios y por tanto es de suponer que perciben ingresos sustancialmente más elevados.

Por último, cabe mencionar que en muchas profesiones se han observado mecanismos para transferir riqueza de los profesionales recién colegiados o menos reputados a los más veteranos¹³³. Así, en algunas profesiones el cálculo de los pagos colegiales se hace sobre la base de un precio fijo que, al ser incumplido a la baja por los profesionales jóvenes y al alza por los más reputados, supone de hecho un impuesto *regresivo* sobre la renta de los profesionales. Por el contrario, la financiación de la Mutualidad notarial es *progresiva*, viéndose penalizados los notarios que obtienen mayores ingresos¹³⁴.

V.3. Reflexión final sobre la organización del sector público

Respecto a la organización de los servicios públicos, la eficiencia lograda por la peculiar organización del notariado latino puede constituir una referencia de interés al diseñar nuevas estructuras organizativas. En los últimos años han proliferado las reformas eficientistas en la administración pública de muchos países, desde el "mercado interno" en el National Health Service británico a la

¹³³ Véanse, por ejemplo, las prácticas referidas por el TRIBUNAL de Defensa de la Competencia, *op. cit.*, pp. 36-7.

¹³⁴ Ídem., p. 37.

gestión empresarial de los recursos humanos¹³⁵. Este trabajo contribuye a las reflexiones en este campo, prestando atención a una forma organizativa mixta que, pese a su vetustez (las características básicas del notariado español fueron establecidas por una Ley de 1862, aún vigente), es resultado de la adaptación progresiva durante muchas décadas de pautas organizativas similares a algunas de las que presentan de modo incipiente las nuevas experiencias. La comprensión de estas pautas puede ser de interés para los nuevos intentos de reforma de la administración, al menos en la medida en que existan pocas diferencias en los contextos en que tales pautas hayan de aplicarse.

Baste mencionar dos casos en el seno de la Administración Pública española. En un ámbito cercano al aquí tratado, es destacable cómo la funcionarización de las secretarías de los juzgados –hasta 1947 organizadas con pautas similares al notariado– parece haber tenido consecuencias funestas en términos de productividad, siendo una de las causas del actual atasco de los juzgados. (Aspecto este último comprobable observando la elevada productividad de los juzgados cuyos secretarios han seguido funcionando hasta no hace mucho bajo el régimen antiguo)¹³⁶.

¹³⁵ Véanse, por ejemplo, OECD, *Flexible Personnel Management in the Public Service*, Public Management Studies, OECD, París, 1990; y *Pay Flexibility in the Public Service*, Public Management Studies, OECD, París, 1993.

¹³⁶ Los aranceles judiciales estaban regulados hasta entonces por dos Reales Decretos, de fechas 13 de noviembre de 1916 y 9 de febrero de 1920, los cuales regían los aranceles de los Juzgados de Primera Instancia, el primero de ellos, y los del Tribunal Supremo y las Audiencias, el segundo. La Ley de 18 de junio de 1947 dio el paso definitivo para suprimir la percepción de derechos arancelarios por los secretarios. Desde entonces, éstos pasaron a percibir un sueldo presupuestado fijo, al igual que los auxiliares y subalternos. La Ley estableció, no obstante, que los secretarios en activo en aquel momento y hasta su renuncia, cese o jubilación, pudiesen optar entre seguir cobrando por arancel o mediante un sistema mixto,

En un plano más general, buena parte del análisis del caso notarial puede aplicarse para poner en cuestión la reciente política de retribuciones de los funcionarios más cualificados de la Administración, y del sector público en general, que ha reducido notablemente la proporción de las retribuciones totales ligadas a la antigüedad¹³⁷. Si, como parece suceder en el notariado, la función pública puede organizarse eficientemente mediante carreras profesionales retribuidas con cuasi-rentas relacionadas con la antigüedad, sus gestores han de ser conscientes de que las reformas retributivas pueden destruir fácilmente este delicado sistema de incentivos y autoselección. Tales reformas se concretan de forma diversa según el tipo de funcionario, pero encierran consecuencias similares. La reducción de las primas por antigüedad de los funcionarios asalariados es equivalente a estos efectos a la congelación o liberalización de los precios de los funcionarios retribuidos por arancel. En ambos casos, el efecto es doble: a corto plazo, eliminar las cuasi-rentas; a largo plazo, destruir el proceso de autoselección. Esta diferencia en el plazo de los efectos puede incentivar de modo perverso al gestor público. Ello se debe a que una política que expropie tales cuasi-rentas le proporciona beneficios inmediatos, en términos de reducción del gasto público y/o de los precios de los servicios. En cambio, buena parte de los costes de semejante política se manifiesta con retraso, en especial la eventual caída en la calidad de los servicios como consecuencia de que se deteriore el proceso de autoselección de funcionarios. En este terreno, sería de interés, pero escapa las pretensiones de este trabajo, explorar si las Administraciones Públicas tienen efectivamente dificultades para mantener sus compromisos a

compuesto por retribución arancelaria y sueldo presupuestado en una proporción del 50 por 100.

¹³⁷ Se ha tratado el caso del personal sanitario en ARRUÑADA, "Diseño organizativo y gestión del personal en la sanidad pública", *op. cit.*, 1995.

largo plazo; y, en su caso, cómo podrían aliviarse tales dificultades.

VI. ANEXO: ANÁLISIS FORMAL DE LA AUTOSELECCIÓN Y DISIPACIÓN DE RENTAS

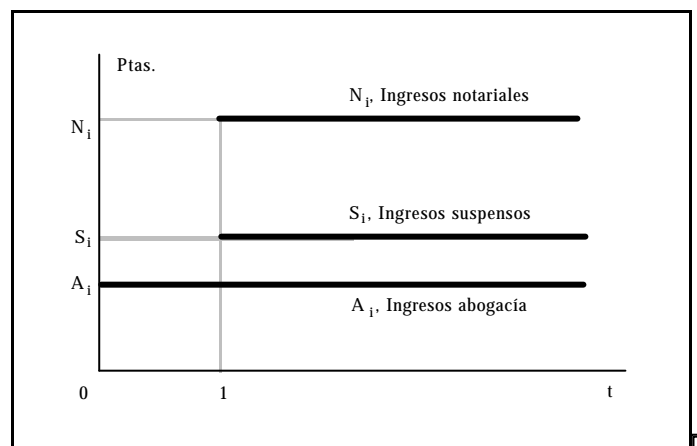
VI.1. La autoselección de candidatos en las oposiciones a la función pública

Como apoyo de la argumentación desarrollada verbalmente en las páginas anteriores, utilizaremos un sencillo modelo matemático para demostrar formalmente un buen número de las aseveraciones contenidas en este trabajo acerca del fenómeno de autoselección de candidatos que es inherente a la actual regulación de la profesión notarial. En la Sección VI.2 se hará también uso de una extensión de este mismo modelo para estimar los costes y el grado –reducido– de disipación de rentas a que da lugar el sistema de oposiciones.

En este modelo supondremos que la realidad está representada por una situación en la que existen m posibles aspirantes a preparar y concursar en las oposiciones a notarías, los cuales difieren sólo en sus ingresos de oportunidad por unidad de tiempo. Supondremos también que dichos ingresos de oportunidad vienen dados por sus ingresos como abogados, de importe A_i por período. Estos individuos tienen la posibilidad de concurrir a un examen en el momento uno, para lo cual deben dedicarse durante todo un período a su preparación, dejando de ganar A_i . De los n individuos que se preparen y concurren al examen, supondremos que sólo uno

de ellos lo aprueba y pasa a trabajar como notario¹³⁸, ganando N_i desde el segundo período y de forma indefinida. Se supone en principio que N_i es igual al producto de A_i por un factor k , mayor que la unidad e igual para todos los candidatos. Los opositores suspensos habrán de trabajar como abogados, ganando indefinidamente el producto de A_i por un factor s , igual para todos los candidatos, el cual se relaciona inversamente con el grado de especificidad de la preparación y el examen. Se tiene, pues, la situación representada gráficamente por la Figura VI.1.

Figura VI.1. Representación gráfica de los ingresos modelizados.



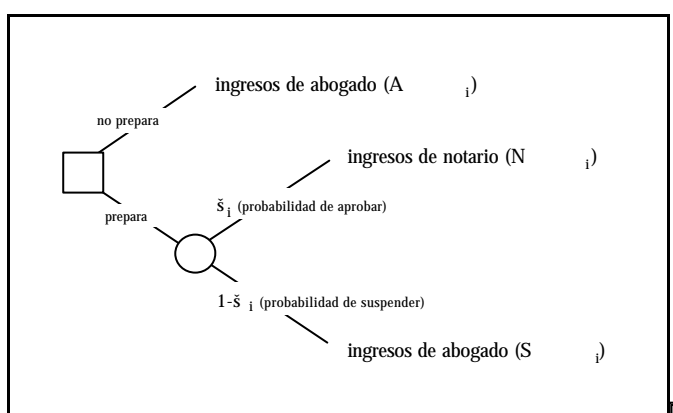
La probabilidad de que un individuo i supere el examen, δ_i , se supone que es igual a sus ingresos de oportunidad, A_i , divididos por el coste de oportunidad total en que incurren todos los n candidatos para prepararse, CT , de modo que:

$$\delta_i = \frac{A_i}{CT} \quad (1)$$

¹³⁸ Este supuesto simplifica el tratamiento, pero no entraña pérdida de generalidad, pues una oposición en la que se convoquen x plazas equivale a x oposiciones en las que se convocase una única plaza en cada una. Para la interpretación del modelo y en el ejercicio de simulación, sí hemos de retener que se trata el problema en términos "por plaza".

Se modelan así las oposiciones como una especie de rifa o sorteo en el que cada candidato potencial puede conseguir, si decide prepararse, un número de boletos igual al coste monetario de su preparación, mientras que el número total de boletos es igual al coste de preparación de todos los concursantes. Empleando los símbolos propios de los árboles de decisión, se tiene que en el momento inicial cada sujeto contempla, pues, la decisión de la Figura VI.2 adjunta.

Figura VI.2. La decisión del candidato potencial.



VI.1.1. Autoselección de los mejores candidatos cuando la retribución es proporcional a la cualificación: la decisión individual

Como base del análisis se considera el caso en que la retribución de los aprobados es proporcional a los ingresos que éstos hubieran obtenido como abogados. Este supuesto se acerca a la situación de los notarios, cuyos ingresos dependen de sus ascensos dentro de un escalafón definido por la antigüedad y las oposiciones internas; pero también de su

productividad individual, como quedó de relieve en el estudio empírico del apartado III.5.2¹³⁹.

En tales condiciones, el beneficio esperado de preparar el examen respecto a no prepararlo para un individuo i , M_i , será, empleando la notación definida anteriormente y expresando los diversos flujos financieros en el momento uno:

$$M_i = \pi_i \frac{k}{r} A_i + (1 - \pi_i) \frac{s}{r} A_i - \frac{e^r}{r} A_i = \left\{ (k - s) \pi_i - (e^r - s) \right\} \frac{A_i}{r} \quad (2)$$

donde r es el tipo de descuento, que en principio se supone igual para todos los candidatos.

Cuando el número de individuos que se presentan a las oposiciones es suficientemente grande, la decisión de cada uno de ellos sobre si opositar o no puede considerarse independiente de la de los demás. En concreto, supondremos que el coste total de preparación de los demás candidatos, CA , es independiente de la decisión que tome el candidato i , por lo que $\delta_i = A_i / (CA + A_i)$.¹⁴⁰ Sustituyendo su valor en (2) se tiene:

¹³⁹ Posiblemente, se encuentran en una situación similar los altos funcionarios —Abogados del Estado, Inspectores de Hacienda—, aunque el carácter creciente o no de la función retributiva de éstos dependa más de las posibilidades de empleo que disfrutaban los mejores de entre ellos fuera de la Administración Pública, una vez que han acumulado suficiente capital humano y/o pueden ofrecer al mercado "señales" positivas de su productividad.

¹⁴⁰ En esta primera fase del análisis no es problemático suponer que el coste total ajeno, CA , es fijo, aunque al definirse el coste total por plaza pudiera no ser realista. El motivo es que lo único que se busca por el momento es establecer la forma de la función M_i . El problema se evitará de raíz más adelante, cuando se modelice el coste total como función del ingreso de equilibrio, A_{eq} , suponiendo entonces una determinada forma de M_i . Más aún, en las simulaciones efectuadas con parámetros realistas, la forma de M_i no se veía afectada ni siquiera al considerar $CT = CA$.

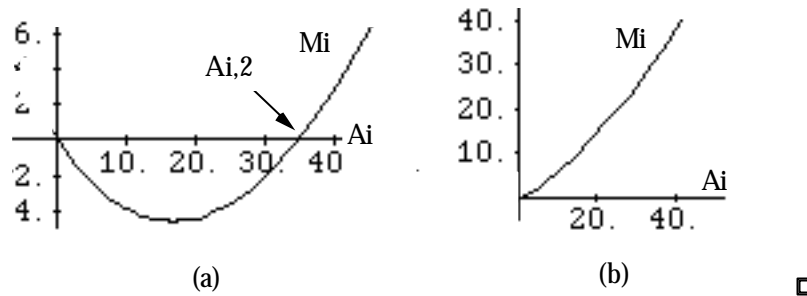
$$M_i = \left\{ \frac{k-s}{CA + A_i} A_i - (e^r - s) \right\} \frac{A_i}{r} \quad (3)$$

de donde resulta que M_i se anula para las dos raíces

$$A_{i,1} = 0 \quad \text{y} \quad A_{i,2} = \frac{e^r - s}{k - e^r} CA$$

Como $k > e^r$ y $A_i > 0$, el signo de la raíz $A_{i,2}$ depende del de $e^r - s$ y se pueden dar dos casos: (a) Si $s < e^r$, M_i es negativo para todo $A_i < A_{i,2}$, y positivo para todo $A_i > A_{i,2}$, de modo que se presentarán sólo los candidatos por encima de un cierto nivel mínimo. Se tiene así la situación (a) de la Figura VI.3. Cuando $s < e^r$, se tiene un diseño "específico" de la oposición, en el sentido de que una parte del capital humano eventualmente adquirido mediante su preparación no aumenta la productividad y los ingresos como abogado. De este modo, la preparación de la oposición no incrementa bastante la productividad de los candidatos —o incluso la reduce, si $s < 1$ —, y no interesa presentarse a los menos competentes. (b) Por el contrario, si la preparación no es específica, de modo que $s > e^r$, M_i es positivo para todo A_i , e interesa presentarse a todos los posibles aspirantes. Es el caso representado por la parte (b) en la Figura VI.3.

Figura VI.3. Rentabilidad individual de presentarse a las oposiciones bajo una retribución variable del funcionario, igual a un múltiplo de sus ingresos de oportunidad ($N_i = k A_i$).



VI.1.2. El equilibrio colectivo

El i -ésimo candidato decide prepararse y concurrir al examen si el beneficio esperado de hacerlo es positivo: si $M_i > 0$. El candidato marginal o de equilibrio, denotado con el subíndice "eq", es aquel con $M_i = 0$, tal que sustituyendo en (2) y multiplicando por r resulta:

$$0 = \left\{ (k - s) \check{s}_{eq} - (e^r - s) \right\} A_{eq} \quad (4)$$

Supondremos en lo que sigue que los ingresos de oportunidad de los candidatos se distribuyen según una distribución de Pareto de mínimo A_{\min} y media A_{med} , que vendrá por tanto caracterizada por el parámetro a , igual a $A_{\text{med}} / (A_{\text{med}} - A_{\min})$, cuya función de densidad es:

$$f(A) = \begin{cases} 0 & \text{si } A \leq A_{\min} \\ a \frac{A_{\min}^a}{A^{a+1}} & \text{si } A > A_{\min} \end{cases} \quad (5)$$

Bajo este supuesto, y ya que, con la función retributiva de la que se parte ($N_i = k A$), M_i es creciente con A_i , el número de individuos, n , que deciden prepararse y concurrir al examen será igual al de aquellos cuyos ingresos de oportunidad, A_i , son superiores a los ingresos de equilibrio, A_{eq} :

$$n = m \int_{A_{eq}}^{\infty} f(A) dA = m \left(\frac{A_{min}}{A_{eq}} \right)^{\alpha} \text{ si } A_{eq} > A_{min} \quad (6)$$

El ingreso medio de oportunidad de estos n candidatos, A_{med}^n , será igual, normalizando la distribución de probabilidades a partir de A_{eq} , a:

$$A_{med}^n = \frac{\int_{A_{eq}}^{\infty} A f(A) dA}{\int_{A_{eq}}^{\infty} f(A) dA} = \frac{\frac{\alpha}{\alpha-1} \frac{A_{min}^{\alpha}}{A_{eq}^{\alpha-1}}}{\frac{n}{m}} = \frac{m}{n} \frac{\alpha}{\alpha-1} \frac{A_{min}^{\alpha}}{A_{eq}^{\alpha-1}} = \frac{\alpha}{\alpha-1} A_{eq} \quad (7)$$

De modo que el coste de oportunidad total de preparación de los n candidatos, CT , resulta:

$$CT = n A_{med}^n = m \frac{\alpha}{\alpha-1} \frac{A_{min}^{\alpha}}{A_{eq}^{\alpha-1}} = \frac{\beta}{A_{eq}^{\alpha-1}} \quad (8)$$

expresándolo en términos de un parámetro β , cuyo valor viene dado exclusivamente por las características de la población de candidatos potenciales como, como:

$$\beta = \frac{m \alpha A_{min}^{\alpha}}{\alpha-1} \quad (9)$$

La probabilidad de aprobar para el candidato marginal es ahora, aplicando (8):

$$\check{s}_{eq} = \frac{A_{eq}}{CT} = \frac{A_{eq}^{\alpha}}{\beta} \quad (10)$$

Sustituyendo el valor de \check{s}_{eq} en (4), resulta

$$0 = \left((k-s) \frac{A_{eq}^{\alpha+1}}{\beta} - (e^r - s) \right) A_{eq} 0 = (k-s) \frac{A_{eq}^{\alpha+1}}{\beta} - (e^r - s) A_{eq} \quad (11)$$

Resolviendo para A_{eq} , se obtiene, como única solución positiva, siempre que $e^r > s$ y $k > s$, condición esta última que se cumple por definición¹⁴¹:

$$A_{eq} = \left(\beta \frac{e^r - s}{k - s} \right)^{1/\alpha} \quad (12)$$

con lo que

$$\check{s}_{eq} = \frac{e^r - s}{k - s} \quad (13)$$

es constante e independiente de la distribución –viene dada por la igualdad (4)–. El número de aspirantes presentados a la oposición será:

$$n = \frac{\alpha - 1}{\alpha} \frac{k - 1}{e^r - s} \quad (14)$$

y el coste total de preparación

$$CT = \frac{\beta}{A_{eq}^{\alpha-1}} = \beta \left(\beta \frac{e^r - s}{k - s} \right)^{\frac{1-\alpha}{\alpha}} = \beta^{1/\alpha} \left(\frac{k - s}{e^r - s} \right)^{\frac{\alpha-1}{\alpha}} \quad (15)$$

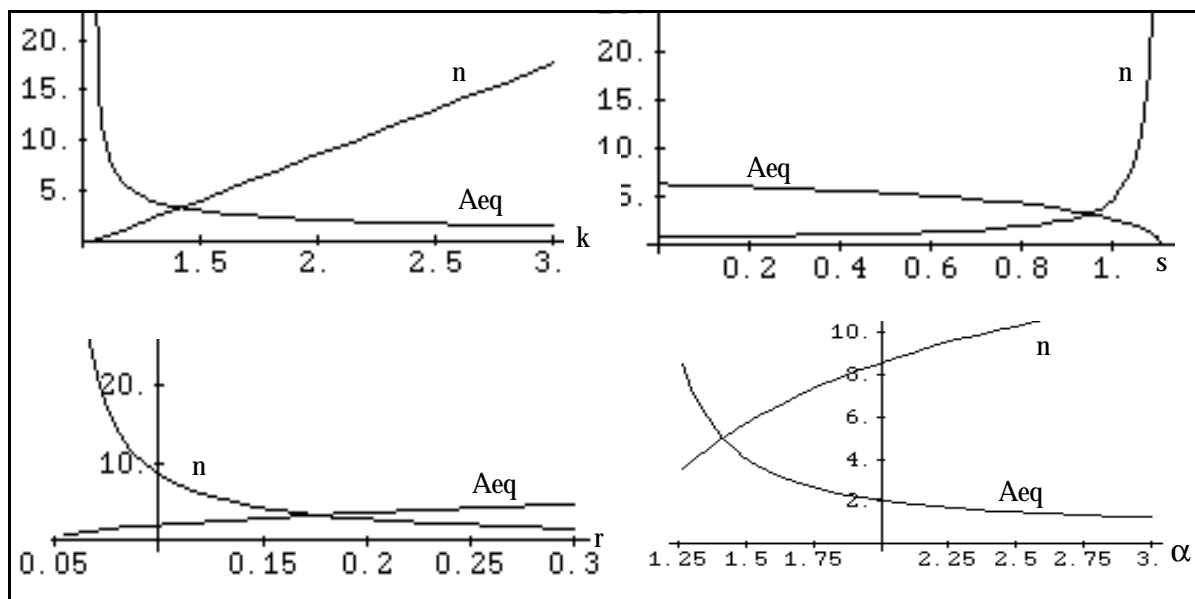
Para estimar los valores de estas variables de costes y rentas, y observar el posible efecto de cambios en los parámetros, se han calculado diversas simulaciones, que se presentan a continuación. En estos cálculos, se ha tomado como situación base la definida por los parámetros siguientes: $A_{mín} = 0,6$; $m = 100$; $k = 2$; $a = 2,5$; $s = 1,05$; y $r = 0,10$. Esta situación no parece en principio muy alejada de la realidad. A partir de esta situación de partida, se han analizado las consecuencias de modificar cada uno de los parámetros. Como se observa en la Figura VI.4 adjunta¹⁴²,

¹⁴¹ Si $e^r < s$, las raíces son imaginarias; si $e^r = s$, $A_{eq} = 0$.

¹⁴² Conviene advertir al lector que los ejes de las figuras adjuntas no necesariamente se cortan en el punto (cero, cero).

el nivel de equilibrio, A_{eq} , desciende con el coeficiente retributivo, k ; y con el parámetro a ; y aumenta con la especificidad –esto es, disminuye al aumentar s –, y con el tipo de interés, r . El número de candidatos, n , experimenta una evolución inversa a la de A_{eq} .

Figura VI.4. Análisis de la sensibilidad del nivel de los ingresos de oportunidad en el cual es indiferente presentarse o no a la oposición, A_{eq} , respecto a diversos parámetros.



VI.1.3. Autoselección de candidatos con bajo tipo de descuento

La retribución notarial está sustancialmente aplazada en el tiempo, debido a que, por un lado, durante el período de preparación no se perciben ingresos, y, por otro lado, a que los ingresos notariales son crecientes con la antigüedad. Un efecto muy importante de ambos factores es que el sistema de entrada favorece la entrada o "autoselecciona" individuos con un tipo de interés bajo.

Para demostrar este punto analíticamente, abandonemos por un momento el supuesto –implícito en las páginas anteriores– de que el tipo de interés, r , es igual para todos los candidatos. Si, por el contrario, cada uno de ellos aplica

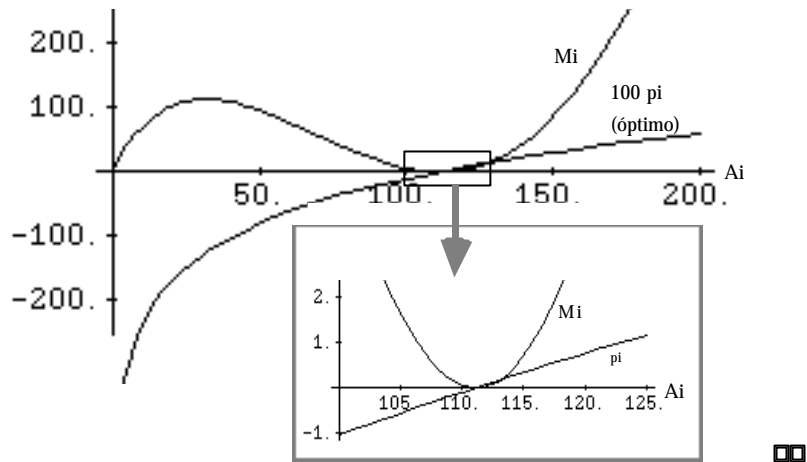
una tasa de descuento distinta, la derivada de M respecto a r es negativa para todos los individuos relevantes, pues basta que $(1 - r) e^r < (A k + CT s) / (A + CT)$, o, lo que es lo mismo, $(1 - r) e^r < \delta_i k + (1 - \delta_i) s$. Puesto que el primer miembro es menor que la unidad para tipos positivos, es condición suficiente que la retribución esperada de concursar sea superior a la unidad, lo que se cumple para todos los candidatos. En otros términos: para que M_i sea positivo, $A > CT (e^r - s) / (k - e^r)$, lo que implica que $e^r < (s CT + A k) / (A + CT)$. Bajo esta condición, la derivada respecto a r es negativa, y M decrece con r .

VI.1.4. Plazo de preparación variable

Se ha supuesto hasta aquí que el plazo de preparación es de un único período. En las simulaciones efectuadas empleando modelos más completos y parámetros realistas, en situaciones similares a las descritas en el modelo base el plazo de preparación actúa de modo similar al coste de oportunidad anual, lo cual no es de extrañar si se considera que ambos son factores de los costes de oportunidad asociados a un conjunto de períodos, tanto en términos individuales como totales. Así, en una formulación que considera un plazo de preparación, p_i , variable —y suponiendo que $s = 1$ —, resultan las dos situaciones siguientes, prácticamente idénticas al caso en que el plazo de preparación es de un año para todos los candidatos:

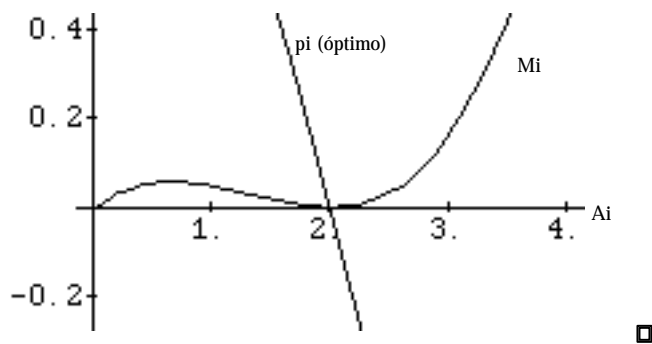
a) Por un lado, con $N_i = k A_i$, el plazo de preparación óptimo de cada candidato es creciente con sus ingresos de oportunidad, A_i , y sólo se presentan candidatos a partir de unos ciertos ingresos de oportunidad, que vienen dados por $p_i = 0$ (Figura VI.5).

Figura VI.5. Rentabilidad individual de presentarse a las oposiciones y tiempo óptimo de preparación de cada candidato en función de sus ingresos de oportunidad, bajo un sistema de retribución variable del funcionario y suponiendo que el factor de especificidad toma el valor uno.



b) Por otro lado, con una retribución notarial fija e independiente de A_i , el plazo de preparación óptimo es decreciente con A_i y sólo se presentan candidatos hasta un cierto nivel de A_i , que también viene dado por $p_i = 0$ (Figura VI.6).

Figura VI.6. Rentabilidad individual de presentarse a las oposiciones y tiempo óptimo de preparación de cada candidato en función de sus ingresos de oportunidad, bajo un sistema de retribución fija del funcionario y suponiendo que el factor de especificidad toma el valor uno.



Pudiera argumentarse que la posibilidad de incrementar el plazo de preparación iguala a los distintos candidatos, de manera que, al no existir diferencias, tendería a aumentar la disipación. Sin embargo, esta supuesta igualación es ilusoria: Por un lado, al alargarse el plazo de preparación

aumenta el coste de la inversión inicial en preparación; y se reduce el tiempo en que ha de recuperarse. Por otro lado, la retribución como notario, al modelarse como múltiplo de los ingresos de oportunidad, es menor para los menos competentes; existiendo, además, indicios empíricos que confirman este último punto.

VI.2. Costes y rentas generados por los sistema de oposiciones

El grado en que se disipan las rentas de un monopolio en actividades de búsqueda o captura de rentas depende de la estructura del proceso de asignación de dicha posición monopolística. El propósito de este apartado es desarrollar el modelo anterior para estimar la cuantía de las rentas disfrutadas y disipadas por los participantes.

Empleando el modelo y la notación de la Sección VI.1, definamos A_{pm} como los ingresos de oportunidad promedio del candidato aprobado, que será la media de $\delta_i A_i$ según la función de densidad $f(A_i)$ normalizada, la cual, suponiendo que $a > 2$, resulta:^{143,144}

¹⁴³ Si $a < 2$, A_{pm} es infinito. Obsérvese que, al definir el problema en términos de variables aleatorias continuas, el que eventualmente, el número de candidatos sea la unidad no implica que sólo se presente un individuo, sino que se presenten "fracciones de individuo" cuya suma es la unidad. Esto explica que para un número bajo de candidatos, la esperanza matemática del ingreso de oportunidad del candidato aprobado esté por encima del coste total.

¹⁴⁴ Obsérvese que la calidad media del candidato aprobado – medida por sus ingresos de oportunidad, A_{pm} – varía directamente con el ingreso de oportunidad del candidato marginal o de equilibrio, A_{eq} . Es aplicable por tanto a A_{pm} el análisis de las variaciones de A_{eq} : la calidad del candidato aprobado desciende, por ejemplo, al aumentar el factor retributivo, k . Este resultado en apariencia paradójico se debe a que el incremento del factor

$$A_{pm} = \frac{\int_{A_{eq}}^{\infty} A \check{s}_i f(A) dA}{\int_{A_{eq}}^{\infty} f(A) dA} = A_{eq} \frac{\alpha - 1}{\alpha - 2} \quad (16)$$

Considerando como cuasi-renta total por plaza, **QRT**, la retribución que obtendría el aprobado promedio por encima de sus ingresos de oportunidad, ésta será igual (para $\alpha > 2$) a:

$$QRT = \frac{k - s}{r} A_{pm} = \frac{k - s}{r} \frac{\alpha - 1}{\alpha - 2} A_{eq} \quad (17)$$

Si suponemos que, como consecuencia de preparar la oposición, la productividad de los candidatos suspensos se modifica a la misma tasa ($s - 1$) en que lo hacen sus salarios y que no se altera la del único candidato aprobado —lo que posiblemente subestima el efecto productivo de la oposición para los ejercientes de la función notarial—, se puede estimar la disipación de rentas, **DR**, como el coste total de preparación, **CT**, menos el valor actual del incremento (si $s > 1$) o disminución ($s < 1$) en los ingresos de los suspensos, que será a su vez igual al coste total, **CT**, menos el ingreso medio del opositor aprobado:

$$DR = CT e^{r - \frac{s - 1}{r}} (CT - A_{pm}) \quad (18)$$

El porcentaje de disipación, **d**, es entonces:

retributivo **k** anima a preparar la oposición a peores candidatos. Pese a que la probabilidad de que éstos aprueben es pequeña, su carácter no nulo basta para reducir la calidad media del candidato aprobado, pues, siendo la retribución notarial un múltiplo de los ingresos de oportunidad ($N = k A$), los mejores candidatos siempre se presentan, con tal que **k** sea mayor que la unidad. El nivel de **k** afecta así únicamente a la incorporación o no de los peores candidatos. Una modelización más realista, que utiliza una función retributiva con tope superior, permite corregir este resultado, pero hace demasiado compleja la formulación, dificultando el tratamiento de la disipación de rentas.

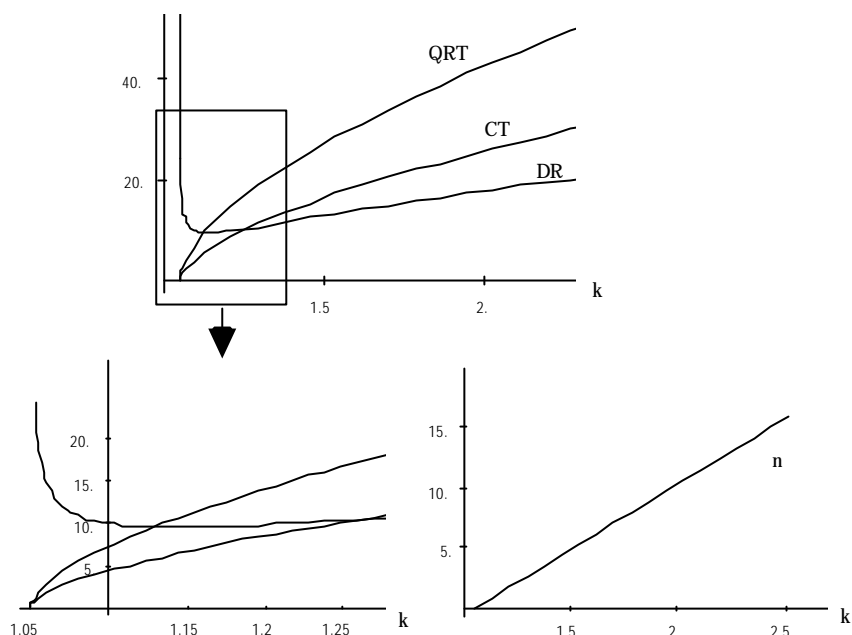
$$d = \frac{DR}{QRT} = \frac{s-1}{k-s} + \frac{\alpha-2}{\alpha-1} \frac{1+e^{r-s}}{e^r-s} \quad (19)$$

Este porcentaje decrece con la prima retributiva, k , cuando la especificidad es baja ($s > 1$), y, por el contrario, crece al hacerlo k cuando es alta ($s < 1$); decrece con la especificidad, pues aumenta con s siempre que el tipo de interés sea positivo; crece con el tipo de interés, r , para $s < (e^r-1)/r$, y decrece en caso contrario, siendo constante cuando $s = (e^r-1)/r$; y, por último, aumenta con la homogeneidad o concentración de la población de candidatos potenciales, representada por el parámetro a .

Se presentan a continuación diversas simulaciones de los efectos que produce en los costes y rentas el cambio en los parámetros del modelo, tanto de diseño como poblacionales. Al igual que en la Sección VI.1, se toma como punto de partida, salvo indicación en contrario, el definido por los parámetros siguientes: $A_{\text{mín}} = 0,6$, $m = 100$, $k = 2$, $a = 2,5$, $s = 1,05$, y $r = 0,10$; y se analizan las consecuencias de variar uno a uno cada uno de ellos.

a) *Coefficiente retributivo.* Bajo estas condiciones, las cuantías del coste total, de la cuasi-renta y de la disipación aumentan con el múltiplo retributivo, k , excepto cuando éste se encuentra muy próximo a $s > 1$, en cuyo caso la disipación disminuye (Figura VI.7).

Figura VI.7. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, **QRT**; la disipación de rentas, **DR**; el coste de preparación, **CT**; y el número de candidatos, **n**; todo ello con respecto a variaciones en el factor de incremento retributivo del candidato aprobado, **k**, permaneciendo constantes todos los demás parámetros, para **s=1,05**.



□

Como se muestra en la Figura VI.8, el efecto de las variaciones que pueda experimentar **k** sobre el porcentaje de disipación depende del grado de especificidad, **s**. Cuando ésta es baja (**s > 1**), el porcentaje de disipación decrece con rapidez al aumentar **k** y permanece casi constante a partir de un cierto punto; cuando **s = 1**, dicho porcentaje es constante; y, por último, cuando la especificidad es alta (**s < 1**), el porcentaje de disipación es creciente con **k**.

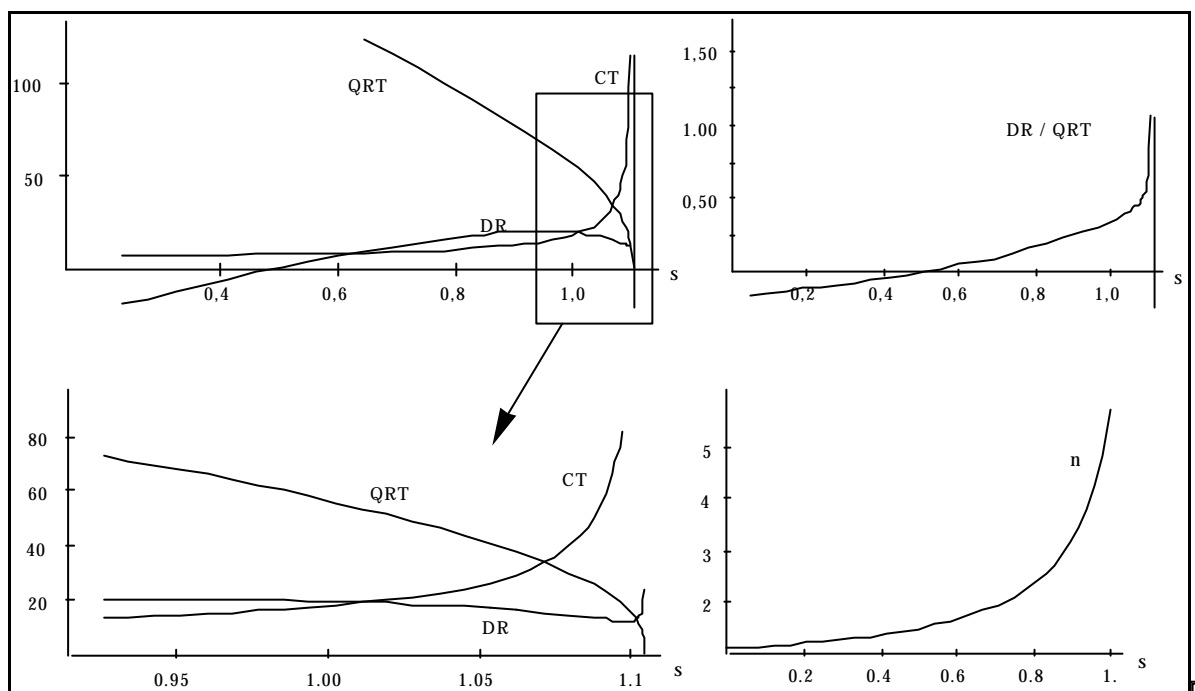
Figura VI.8. Análisis de la sensibilidad de la proporción de cuasi-renta disipada, **d=DR/QRT**; al variar el factor de especificidad, **s**, y el factor de incremento retributivo del candidato aprobado, **k**, permaneciendo constantes todos los demás parámetros.

□

b) *Especificidad.* El importe de la cuasi-renta es decreciente y el coste total creciente con **s** —o sea, la cuasi-renta es creciente y el coste decreciente con el grado de especificidad—. La disipación tiene una relación más

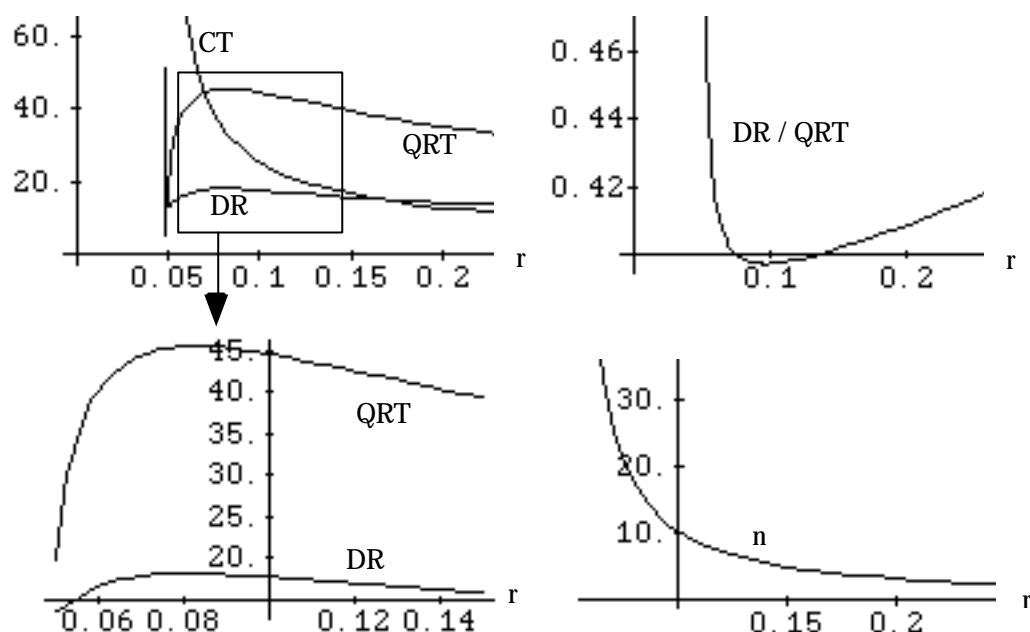
compleja: es creciente, tiene un máximo local, decrece, tiene un mínimo local, y vuelve a crecer a partir de este punto mínimo (Figura VI.9).

Figura VI.9. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, **QRT**; la disipación de rentas, **DR**; el coste de preparación, **CT**; la proporción de cuasi-renta disipada, $d=DR/QRT$; y el número de candidatos, **n**; todo ello con respecto a variaciones en el factor de especificidad, **s**, permaneciendo constantes todos los demás parámetros.



c) *Tipo de interés.* Respecto al tipo de interés, el coste total es decreciente. La cuasi-renta y la disipación decrecen en el tramo relevante. El coeficiente de disipación tiene un nivel mínimo en $s = (e^r - 1)/r$, pero varía en escasa medida con el tipo de interés (Figura VI.10).

Figura VI.10. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, **QRT**; la disipación de rentas, **DR**; el coste de preparación, **CT**; la proporción de cuasi-renta disipada, $d=DR/QRT$; y el número de candidatos, **n**; todo ello con respecto a variaciones en el tipo de interés, **r**, permaneciendo constantes todos los demás parámetros.



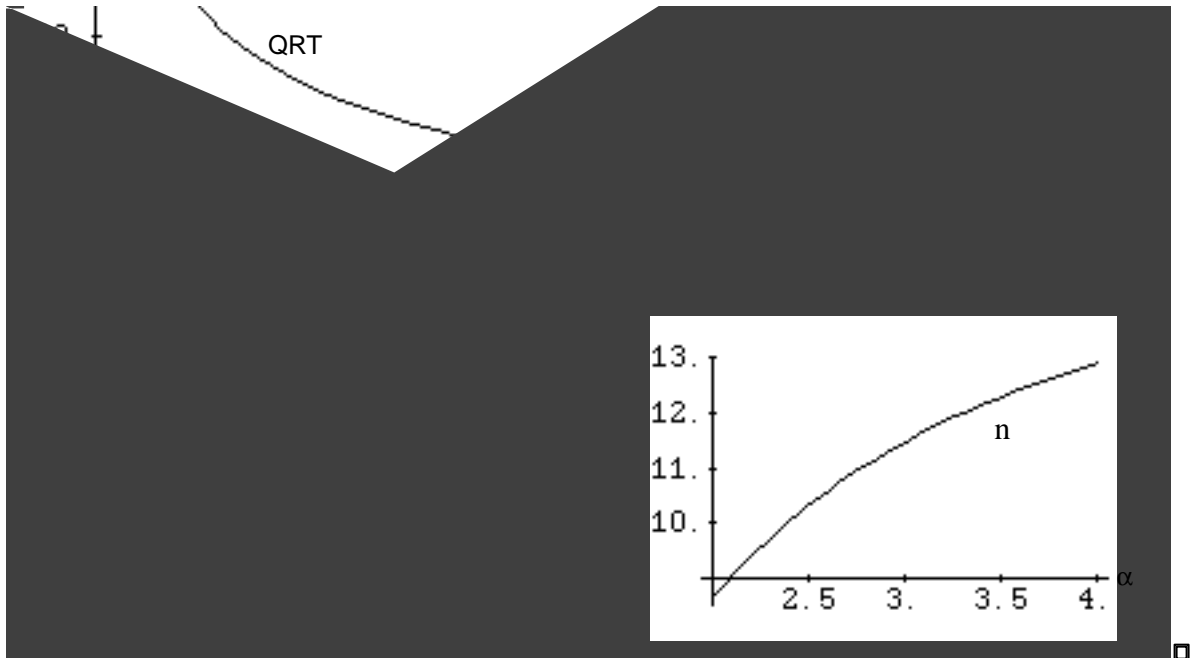
□

d) *Dispersión de los candidatos potenciales.* La varianza de la población de posibles concursantes,

$$\text{Var}(A) = \frac{\alpha A_{\min}^2}{(\alpha - 2)(\alpha - 1)^2} \quad (20)$$

disminuye al aumentar **a** (para $a > 1,62$), por lo cual este parámetro puede tomarse como indicador de la concentración de la población de candidatos potenciales. Se observa en las figuras adjuntas que respecto a **a**, tanto el coste total, como la cuasi-renta y la disipación decrecen a partir de 2: a mayor concentración, menores son el coste y la cuasi-renta. Por su parte, el porcentaje de disipación aumenta con la concentración de la población y de los concursantes (Figura VI.11):

Figura VI.11. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, **QRT**; la disipación de rentas, **DR**; el coste de preparación, **CT**; la proporción de cuasi-renta disipada, $d=DR/QRT$; A_{eq} , la varianza de la población y de los concursantes; y el número de candidatos, **n**; todo ello con respecto a variaciones en el parámetro de concentración, **a**, permaneciendo constantes todos los demás parámetros.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AOKI, M., "Toward an Economic Model of the Japanese Firm", *Journal of Economic Literature*, Vol. 28, marzo, 1990, pp. 1-27.
- AOKI, M., *Information, Incentives and Bargaining in the Japanese Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988.
- ARROW, K.J., "Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care", *American Economic Review*, Vol. 53, 1963, pp. 941-973 (traducido como "Incertidumbre y análisis de bienestar de las prestaciones médicas", *Información Comercial Española*, n.º 574, junio, 1981, pp. 47-63).
- ARRUÑADA, B., "Colegios profesionales y diseño institucional", *Economistas*, n.º 63, 1995, pp. 86-90. Reproducido en J. Velarde et al. (dirs.) *Regulación y competencia en la economía española*, Cívitas, Madrid, 1995, pp. 65-75.
- ARRUÑADA, B., "Competencia y privatización en el mercado educativo", *Boletín del Círculo de Empresarios*, n.º 59, 2.º semestre, 1994, pp. 265-275.
- ARRUÑADA, B., "Diseño organizativo y gestión del personal en la sanidad pública", en A.E.S., (ed.), *Cambios en la regulación sanitaria: XIV Jornadas de economía de la salud*, SG Editores, Barcelona, 1995, pp. 64-119
- ARRUÑADA, B., "Gestión empresarial de la sanidad pública: Necesidades y posibilidades", Escuela Andaluza de Salud Pública-Mapfre, Madrid, en prensa.
- ARRUÑADA, B., "Internal Markets in the Reform of the Spanish NHS: A Comment on the Planners' Latest Fantasy", en J. Backhaus, (ed.), *Essays in Social Security and Taxation*, Avebury, Aldershot, en prensa.

- ARRUÑADA, B., "La naturaleza de las actividades de servicios como condicionante de su eficiencia económica", *Esic-Market*, abril-junio, 1986, pp. 67-84.
- ARRUÑADA, B., "Liberalización de servicios y colegios profesionales", en *Simposio sobre reformas de estructura en la economía española*, Sociedad de Estudios Económicos, Barcelona, 3 de julio de 1995.
- ARRUÑADA, B., "Profesionales del monopolio", *Revista de Economía*, n.º 14, 4.º trimestre, 1992, pp. 95-101.
- ARRUÑADA, B., "The Economics of Notaries", próxima publicación en *European Journal of Law and Economics*, Vol 3, n.º 1, 1996.
- ARRUÑADA, B., *Economía de la Empresa: Un enfoque contractual*, Ariel, Barcelona, 1990.
- BAKER, P.G., M.C. JENSEN y K.J. MURPHY, "Compensation and Incentives: Practice vs. Theory", *Journal of Finance*, Vol. 43, n.º 3, julio, 1988, pp. 593-616.
- BECKER, G.S., "Crime and Punishment: An Economic Approach," *Journal of Political Economy*, Vol. 76, n.º 2, marzo-abril, 1968, 169-217.
- BECKER, G.S., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, NBER-Columbia University Press, Nueva York, 1964.
- BECKER, G.S., y G.J. STIGLER, "Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers", *Journal of Legal Studies*, Vol. 3, enero, 1974, pp. 1-18.
- BHAGWATI, J. N., "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities", *Journal of Political Economy*, Vol. 90, n.º 5, octubre, 1982, pp. 988-1002.
- BRANCÓS NUÑEZ, E., "El arancel notarial a diez años vista", *Gaceta de los Notarios*, n.º 8, octubre, 1989.
- BRICKLEY, J.A., y F.H. DARK, "The Choice of Organizational Form: The Case of Franchising", *Journal of Financial Economics*, Vol. 18, 1987, pp. 401-420.
- BUCHANAN, J.M., R.D. TOLLISON y G.TULLOCK, (eds.), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, Texas A&M Press, College Station, 1980.

- CARMICHAEL, L., "Firm Specific Human Capital and Promotion Ladders", *Bell Journal Economics and Management Science*, Vol. 14, primavera, 1983, pp. 251-258.
- CARR, J., y F. MATHEWSON, "The Economics of Law Firms: A Study in the Legal Organization of the Firm", *Journal of Law and Economics*, Vol. 33, octubre, 1990, pp. 307-330.
- COASE, R.H., "Industrial Organization: A Proposal for Research", en V.R. Fuchs (ed.), *Policy Issues and Research Opportunities in Industrial Organization*, NBER, Cambridge, 1972. Reproducido en R.H. Coase, *The Firm, the Market and the Law*, University of Chicago Press, Chicago, 1988, pp. 57-93. (Traducción al castellano: Alianza, Madrid, 1994, pp. 51-64).
- COASE, R.H., "The Firm the Market and the Law", en *The Firm the Market and the Law*, The University of Chicago Press, Chicago, 1988, pp. 1-31. (Traducción al castellano: Alianza, Madrid, 1994, pp. 9-31).
- CORCORAN, W.J., y G.V. KARELS, "Rent-Seeking Behavior in the Long-Run", *Public Choice*, Vol. 46, 1985, pp. 227-246.
- COSTA, J., "Reorganización del Notariado, del Registro de la Propiedad y de la Administración de Justicia", *Obras completas*, XIII, 2.^a ed., Biblioteca Costa, Madrid, 1917.
- DEMOSCOPIA, "La opinión pública sobre el Notariado: Quinto barómetro de opinión", Junta de Decanos de los Colegios Notariales, Madrid, octubre, 1993.
- DEMSETZ, H., "Information and Efficiency: Another Viewpoint", *Journal of Law and Economics*, Vol. 12, abril, 1969, pp. 1-12. Trad. en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 23-34.
- DEMSETZ, H., "Why Regulate Utilities?", *The Journal of Law Economics*, Vol. 11, n.º 55, 1968, pp. 55-65 (traducido en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 95-99).
- DIEZ-PICAZO, L., *Fundamentos de derecho civil patrimonial*, 4.^a ed., Madrid 1993, tomo I, pp. 249-250.
- DIRECCIÓN General de los Registros y del Notariado, *Anuario 1992*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1994.
- DOMBERGER, S., y A. SHERR, "The Impact of Competition on Pricing and Quality of Legal Services", *International Review of Law and Economics*, Vol. 9, 1989, pp. 41-56.

- ECONOMIST, The*, "Auditors Liability: If the Cap Fits", 26 de febrero, 1994, p. 89.
- ECONOMIST, The*, "Partners in Pain", 9 de julio, 1994, pp. 63-64.
- EGGERTSSON, T., *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- ESPINOSA, J.L., "El Estatuto jurídico del notario", en VV. AA., *Simposio Notarial 83* (Barcelona, mayo-octubre, 1983), Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España -Consejo General del Notariado-, Madrid, 1985, pp. 709-769.
- FERNANDEZ ORDOÑEZ, M.A., "Palabras con motivo de la Presentación del n.º 56 del *Boletín del Círculo de Empresarios*", mimeo, Madrid, 4 de noviembre, 1992.
- FERNANDEZ ORDOÑEZ, M.A., "Sobre 'La competencia en la perspectiva europea' de Xavier Vives", *Papeles de Economía Española*, n.º 57, 1993, pp. 122-123.
- FERNANDEZ, T.R., y F. SAINZ MORENO, "La naturaleza de la función notarial en su configuración actual y consecuencias que tendría su eventual alteración mediante su organización, bien como una profesión privada, bien como un servicio administrativo prestado por funcionarios públicos en sentido estricto", Dictamen emitido a requerimiento de la Junta de Decanos de los Colegios Notariales, Madrid, diciembre, 1988.
- FISHER, F.M., "The Social Cost of Monopoly and Regulation: Posner Reconsidered", *Journal of Political Economy*, Vol. 93, n.º 2, 1985, pp. 410-416.
- FRANTZ, R.S., *X-Efficiency: Theory, Evidence and Applications*, Kluwer, Dordrecht, 1988.
- FRIEDMAN, M., "The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits", *New York Times Magazine*, 13 de septiembre, 1970, p. 32.
- GALANTER, M., M. BALLARD y J. ESSER, "The Cost of Common Legal Transactions in the United States", *Working Paper*, Institute of Legal Studies, University of Wisconsin, Madison, WI, julio, 1994.
- GIBBARD, A., "Manipulation of Voting Schemes: A General Result", *Econometrica*, Vol. 41, n.º 4, julio, 1973, pp. 587-601.

- GILSON, R.J., y R.H. MNOOKIN, "Sharing Among the Human Capitalists: An Economic Inquiry into the Corporate Law Firm and How Partners Split Profits", *Stanford Law Review*, Vol. 37, 1985, pp. 313-392.
- GIMENEZ ARNAU, E., *Derecho notarial español*, (3 tomos), Universidad de Navarra, Pamplona, 1964.
- HARBERGER, C., "Monopoly and Resource Allocation", *American Economic Review*, Vol. 44, mayo, 1954, pp. 771-787.
- HARRIS, M., y A. RAVIV, "Allocation Mechanisms and the Design of Auctions", *Econometrica*, Vol. 49, n.º 6, noviembre, 1981, pp. 1477-1499.
- HIGGINS, R. S., W. F. SHUGHART II y R. D. TOLLISON, "Free Entry and Efficient Rent Seeking", *Public Choice*, Vol. 46, n.º 3, 1985, pp. 247-258.
- HILLMAN, A.L., y D. SAMET, "Dissipation of Contestable Rents by Small Numbers of Contenders", *Public Choice*, Vol. 54, n.º 1, 1987, pp. 63-82.
- HILLMAN, A.L., y E. KATZ, "Risk-Averse Rent Seekers and the Social Cost of Monopoly Power", *Economic Journal*, Vol. 94, n.º 373, marzo, 1984, pp. 104-110.
- HUTCHENS, R., "A Test of Lazear's Theory of Delayed Payment Contracts", *Journal of Labor Economics*, Vol. 5, octubre, 1987, pp. S153-170.
- JENSEN, M. C., "Organization Theory and Methodology", *Accounting Review*, Vol. 50, n.º 2, abril, 1983, pp. 319-339.
- JENSEN, M. C., "The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems", *The Journal of Finance*, Vol. 48, n.º 3, julio, 1993, pp. 831-880.
- JENSEN, M. C., y W. H. MECKLING, "Knowledge, Control and Organizational Structure", *Seminar on Analysis and Ideology*, Interlaken, 1984.
- JENSEN, M. C., y W. H. MECKLING, "Specific and General Knowledge, and Organizational Structure", en L. Werin, y H. Wijkandere, (eds.), *Contract Economics*, Blackwell, Cambridge, MA, 1992, pp. 251-274.
- JENSEN, M. C., y W. H. MECKLING, "Theory of Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics*, Vol. 3, n.º 4, octubre, 1976, pp. 305-360.

- JUNTA de Decanos de los Colegios Notariales de España – Consejo General del Notariado–, *Simposio Notarial 83 (Barcelona, mayo-octubre, 1983)*, Madrid, 1985.
- JUNTA de Decanos de los Colegios Notariales de España, "Informe sobre la incidencia práctica del Arancel en la retribución de los servicios notariales entre 1990 y 1992", *Mimeo*, Madrid, abril, 1993.
- JUNTA de Decanos de los Colegios Notariales, "Informe sobre el Arancel Notarial", *Mimeo*, Madrid, 24 de enero, 1992.
- KATZ, E., y J. ROSENBERG, "Rent-Seeking for Budgetary Allocation: Preliminary Results for 20 Countries", *Public Choice*, Vol. 60, n.º 2, febrero, 1989, pp. 133-144.
- KATZ, L. F., "Efficiency Wage Theories: A Partial Evaluation", en S. Fisher, (ed.), *Macroeconomics Annual*, NBER, 1986, pp. 235-289.
- KLEIN, B., R. G. CRAWFORD y A. A. ALCHIAN, "Vertical Integration, Appropriable Rents, and the Competitive Contracting Process", *Journal of Law and Economics*, Vol. 21, n.º 2, octubre, 1978, pp. 297-326.
- KLEIN, B., y K. LEFFLER, "The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance", *Journal of Political Economy*, Vol. 89, agosto, 1981, pp. 615-641.
- KLEIN, B., y K. MURPHY, "Vertical Restraints as Contract Enforcement Mechanisms", *Journal of Law and Economics*, Vol. 31, octubre, 1988, pp. 265-297.
- KRAAKMAN, R.H., "Gatekeepers: The Anatomy of a Third-Party Enforcement Strategy", *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol. 2, 1986, pp. 53-105.
- KRUEGER, A.B., "Ownership, Agency and Wages: An Examination of Franchising in the Fast Food Industry", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, 1991, pp. 75-101.
- KRUEGER, A.O., "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *American Economic Review*, Vol. 64, junio, 1974, pp. 291-303 (trad. en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 77-88).
- LAZEAR, E.P., "Why Is There Mandatory Retirement?", *Journal of Political Economy*, Vol. 87, diciembre, 1979, pp. 1261-1284.

- LEIBENSTEIN, H., "Allocative Efficiency vs. 'X-Efficiency'", *American Economic Review*, Vol. 56, n.º 3, junio, 1966, pp. 392-415.
- LEUTHEUSSER, H., "Anwaltsnotariat oder Nurnotariat", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, no. 6, 1993, pp. 231-232.
- MARVEL, H., y S. McCafferty, "Resale Price Maintenance and Quality Certification", *Rand Journal of Economics*, Vol. 15, n.º 3, 1984, pp. 346-359.
- MATHEWS, R.C.O., "The Economics of Professional Ethics: Should the Professions Be More like Business?", *The Economic Journal*, julio, 1991, pp. 737-750.
- MATHEWSON, F., "The Incentives for Resale Price Maintenance under Imperfect Information", *Economic Inquiry*, vol. 21, pp. 337-359.
- MATHEWSON, F., y R. WINTER, "The Law and Economics of Vertical Restraints", en F. Mathewson, M. Trebilcock y M. Walker, (eds.), *The Law and Economics of Competition Policy*, Fraser, Vancouver, 1990, pp. 109-147.
- MEDEMA, S.G., *R.H. Coase*, St. Martin Press, Nueva York, 1994.
- MEZQUITA del CACHO, J.L., *Seguridad jurídica y sistema cautelar*, (2 tomos), Bosch, Barcelona, 1989.
- MILGROM, P.R., "Employment Contracts, Influence Activities, and Efficient Organization Design", *Journal of Political Economy*, Vol. 96, n.º 1, 1988, pp. 42-60.
- MILGROM, P.R., y J. ROBERTS, "An Economic Approach to Influence Activities in Organizations", *American Journal of Sociology*, Vol. 94, Supplement, 1988, S1154-1179.
- MILGROM, P.R., y J. ROBERTS, "Bargaining and Influence Costs and the Organization of Economic Activity", en J. Alt y K. Shepsle, (eds.), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, MA, 1990, pp. 57-89.
- MILGROM, P.R., y J. ROBERTS, *Economics, Organization and Management*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1992. (Traducción al castellano bajo el título *Economía, organización y gestión de la empresa*, Ariel, Barcelona, 1993).

- MINISTERIO de Sanidad y Consumo, "Contrato cooperativo", Madrid, octubre, 1992.
- MIXON, F.G. Jr., D.N. LABAND y R.B. EKELUND, Jr., "Rent Seeking and Hidden In-Kind Resource Distortion: Some Empirical Evidence", *Public Choice*, Vol. 78, n.º 2, febrero, 1994, pp. 171-185.
- MUELLER, D.C., *Public Choice II: A Revised Edition of Public Choice*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.
- MYERSON, R. B., "Mechanism Design by an Informed Principal", *Econometrica*, Vol. 51, n.º 6, noviembre, 1983, pp. 1767-1797.
- NUÑEZ LAGOS, F., "Relaciones del Notario con sus empleados", en VV. AA., *Simposio Notarial 83 (Barcelona, mayo-octubre, 1983)*, Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España -Consejo General del Notariado-, Madrid, 1985, pp. 222-238.
- OECD, *Flexible Personnel Management in the Public Service*, Public Management Studies, OECD, París, 1990.
- OECD, *Pay Flexibility in the Public Service*, Public Management Studies, OECD, París, 1993.
- PASTOR PRIETO, S., *Intervención notarial y litigiosidad civil*, Universidad Carlos III, mimeo, Madrid 1994.
- PASTOR PRIETO, S., *¡Ah de la justicia! Política judicial y economía*, Cívitas, Madrid, 1993.
- PAZ-ARES, C., "Seguridad jurídica y sistema notarial (Una aproximación económica)", en VV. AA., *La fe pública*, Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España, Madrid, 1994, pp. 73-154.
- POSNER, R. A., "The Appropriate Scope of Regulation in the Cable Television Industry", *Bell Journal of Economics*, Vol. 3, 1972, pp. 98-129.
- POSNER, R.A., "The Social Costs of Monopoly and Regulation", *Journal of Political Economy*, Vol. 83, n.º 4, agosto, 1975, pp. 807-827.
- RODRIGUEZ ADRADOS, A., "El Notariado: función privada y función pública. Su inescindibilidad", *Revista de Derecho Notarial*, 1980, pp. 255-409.

- ROGERSON, W.P., "The Social Costs of Monopoly and Regulation: A Game-Theoretic Analysis", *The Bell Journal of Economics*, Vol. 13, n.º 2, otoño, 1982, pp. 391-401.
- ROHDE, G., "Plädoyer für das freie Anwaltsnotariat", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, n.º 12, 1991, pp. 452-454.
- ROTHSCHILD, M., y J. STIGLITZ, "Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 80, noviembre 1976, pp. 629-649.
- RUBIN, P.H., "The Theory of the Firm and the Structure of the Franchise Contract", *Journal of Law and Economics*, Vol. 21, abril, 1978, pp. 223-233.
- SCHELTER, C., "Plädoyer für das freie Nurnotariat", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, no. 8, 1992, pp. 311-312.
- SCHERER, F.M., y D. ROSS, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, 3.ª ed., Houghton Mifflin, Dallas, 1990.
- SCHWACHTGEN, A.A., "¿Hacia una fe pública universal ejercida por una profesión única en su género", en VV. AA., *La fe pública*, Consejo General del Notariado, Madrid, 1994, pp. 31-57.
- SHAPIRO, C., "Premiums for High Quality Products as Returns to Reputations", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 98, noviembre, 1983, pp. 659-679.
- SHAPIRO, C., y J.E. STIGLITZ, "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device", *American Economic Review*, Vol. 74, junio, 1984, pp. 433-444.
- SMITH, A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Oxford University Press/Liberty Press, Indianápolis, 1981 (edición original, 1776).
- SPENCE, A.M., *Market Signalling: Information Transfer in Hiring and Related Processes*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1973.
- STEPHEN, F.H., J.H. LOVE y D.D. GILLANDERS, "Testing for Price Discrimination in the Market for Conveyancing Services", *International Review of Law and Economics*, Vol. 12, 1992, pp. 397-404.
- STIGLER, G. J., *The Organization of Industry*, Irwin, Homewood, IL, 1968.

- STIGLER, G.J., "The Existence of X-Efficiency", *American Economic Review*, Vol. 66, marzo, 1976, pp. 213-216.
- STIGLITZ, J. E., *The Economic Role of the State*, Basil Blackwell, Oxford, 1989.
- STIGLITZ, J. E., y A. WEISS, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *The American Economic Review*, Vol. 71, n.º 3, junio, 1981, pp. 393-410.
- STÜRNER, R., "Der Notar -unabhängiges Organ der Rechtspflege?", *Juristen Zeitung*, 1976, pp. 154-160.
- TELSER, L.G., "Abusive Trade Practices: An Economic Analysis", *Law and Contemporary Problems*, Vol. 30, verano, 1965, pp. 488-510.
- TELSER, L.G., "Why Should Manufacturers Want Fair Trade?", *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, 1960, pp. 86-105.
- TENA ARREGUI, R., "Costes de transacción y fe pública notarial", *Revista Jurídica del Notariado*, Vol. 9, 1994, pp. 435-480.
- TIROLE, J., "Hierarchies and Bureaucracies: On the Role of Collusion in Organizations", *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol. 2, 1986, págs. 181-214.
- TIROLE, J., *The Theory of Industrial Organization*, MIT Press, Cambridge, MA, 1988. Trad. como *La teoría de la organización industrial* (Ariel, Barcelona, 1989).
- TRIBUNAL de Defensa de la Competencia, *Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones: Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de la libre competencia vigente en España*, Madrid, junio, 1992.
- TRIBUNAL de Defensa de la Competencia, *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios*, Madrid, junio, 1992.
- TULLOCK, G., "Efficient Rent-Seeking", en J.M. Buchanan, R.D. Tollison y G. Tullock, (eds.), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, Texas A&M Press, College Station, 1980, pp. 97-112.

- TULLOCK, G., "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft", *Western Economic Journal*, Vol. 3, junio, 1967, pp. 224-232 (trad. en *Información Comercial Española*, n.º 557, enero, 1980, pp. 89-94).
- VV. AA., *La fe pública*, Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España, Madrid, 1994.
- VV. AA., *Simposio Notarial 83 (Barcelona, mayo-octubre, 1983)*, Junta de Decanos de los Colegios Notariales de España -Consejo General del Notariado-, Madrid, 1985.
- WILLIAMSON, O. E., "Franchise Bidding for Natural Monopoly—In General and with Respect to CATV", *The Bell Journal of Economics*, Vol. 7, Spring, 1976, 73-107 (trabajo revisado en *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, Nueva York, 1985, 326-364).
- WILLIAMSON, O. E., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York, 1975.
- WILLIAMSON, O.E., "Assessing Vertical Market Restrictions: Antitrust Ramifications of the Transaction Cost Approach", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 127, abril, 1979, pp. 953-993. Reimpreso en O.E. Williamson, *Antitrust Economics*, Basil Blackwell, Nueva York, 1987, pp. 123-160.
- WILLIAMSON, O.E., "Credible Commitments: Using Hostages to Support Exchange", *American Economic Review*, Vol. 73, 1983, pp. 519-540.
- WILLIAMSON, O.E., "Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations", *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, 1979, pp. 233-261.
- WILLIAMSON, O.E., *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, Nueva York, 1985.
- WILLIAMSON, O.E., *The Economics of Discretionary Behavior: Managerial Objectives in a Theory of the Firm*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1964.
- WINTER, R.A., "Vertical Control and Price versus Nonprice Competition", *Quarterly Journal of Economics*, febrero, 1993, pp. 61-76.

INDICES

Indice general

Presentación	3
I. Introducción.....	7
I.1. Propósito y estructura del libro	7
I.2. Los bajos precios notariales españoles	12
II. Naturaleza económica de los servicios notariales: efectos externos y tecnología.....	19
II.1. Los productos notariales	19
II.1.1. Servicios públicos.....	20
a) Efectos externos de carácter jurídico	22
b) Efectos externos de carácter judicial	25
II.1.2. Servicios privados.....	29
II.2. La tecnología productiva	33
II.2.1. Economías de producción conjunta.....	34
II.2.2. Economías de escala y dualidad tecnológica.....	36
III. La eficacia del notariado: El control automático de la calidad.....	38
III.1. La estructura de los incentivos económicos	38
III.2. Política retributiva: aplazamiento y variabilidad	42
III.2.1. Remuneración aplazada y "cuasi-rentas".....	43
III.2.2. Variabilidad retributiva.....	46
III.2.3. Jubilación obligatoria.....	48
a) Efectos a largo plazo de una regla estable de jubilación	49
b) La modificación de la regla de jubilación	50
III.2.4. Régimen sancionador.....	52
a) La eficacia sancionadora	52
b) Suboptimidad de un nivel alto de sanciones	54
c) Sanciones y tipos de faltas	55

	d) Cumplimiento sin sanción económica	55
III.3.	Autoselección de candidatos con buenas cualidades como notarios	57
III.3.1.	Cualidades cuya selección favorece el aplazamiento de la retribución.....	58
III.3.2.	Autoselección de otras cualidades de interés.....	59
III.3.3.	La "enajenación de oficios" como <i>franchise bidding</i>	61
III.4.	Combinación eficiente de antigüedad y variabilidad	63
III.4.1.	Ventajas e inconvenientes de la retribución por antigüedad.....	65
III.4.3.	Mecanismos que reducen los inconvenientes del criterio de antigüedad.....	70
III.5.	Evidencia empírica sobre el sistema retributivo	73
III.5.1.	Relación entre producción y antigüedad.....	75
III.5.2.	Variabilidad retributiva con los resultados de las oposiciones y la productividad.....	78
IV.	Los costes del actual diseño organizativo.....	86
IV.1.	Visión general de los costes y beneficios del sistema notarial	87
IV.2.	Pérdida directa derivada de las restricciones a la competencia entre notarios	89
IV.2.1.	Relatividad del concepto debido al carácter organizativo de las restricciones.....	89
IV.2.2.	Comentarios al análisis convencional de la supuesta pérdida monopolística.....	92
a)	La rigidez de la demanda	92
b)	El carácter regulado de la actividad	94
IV.3.	Pérdidas inducidas (I): control de costes pese a la restricción de la competencia	100
IV.4.	Pérdidas inducidas (II): búsqueda y captura de rentas	110
IV.4.1.	Naturaleza productiva de la competencia por rentas.....	111
IV.4.2.	Magnitud de la disipación de rentas en función del diseño organizativo.....	116
IV.4.3.	Pautas organizativas que reducen la disipación...	118
IV.5.	Efectos distributivos de la organización actual	120
V.	Conclusiones normativas.....	125
V.1.	La gestión del sistema notarial: Efectos de liberalizar los precios notariales	125
V.1.1.	La dilución de las cuasi-rentas.....	127
V.1.2.	Cambios en la variabilidad de la remuneración notarial.....	129
V.1.3.	El deterioro del proceso de autoselección.....	130
V.1.4.	Ambigüedad del efecto sobre la pérdida de bienestar directa derivada del monopolio.....	132
V.1.5.	Riesgo de incremento de costes.....	135

V.2.	Conclusiones para la liberalización de los servicios profesionales	136
V.2.1.	Diferencias en la naturaleza de los servicios....	138
V.2.2.	Diferencias en la estructura organizativa.....	139
V.2.3.	Diferencias en cuanto al control de la calidad...	141
V.3.	Reflexión final sobre la organización del sector público	143
VI.	Anexo: Análisis formal de la autoselección y disipación de rentas.....	147
VI.1.	La autoselección de candidatos en las oposiciones a la función pública	147
VI.1.1.	Autoselección de los mejores candidatos cuando la retribución es proporcional a la cualificación: la decisión individual.....	149
VI.1.2.	El equilibrio colectivo.....	152
VI.1.3.	Autoselección de candidatos con bajo tipo de descuento.....	155
VI.1.4.	Plazo de preparación variable.....	156
VI.2.	Costes y rentas generados por los sistema de oposiciones	158
	Referencias bibliográficas	165
	Indices	176
	Indice general.....	176
	Indice de cuadros.....	179
	Indice de figuras.....	180

Indice de cuadros

Cuadro I.1. Descomposición de los costes legales asociados a la compraventa de un inmueble valorado en 75.000 dólares estadounidenses	17
Cuadro III.1. Estadística de las sanciones acordadas, propuestas o confirmadas por la DGRN entre 1979 y 1993.	53
Cuadro III.2. Estadísticas descriptivas de la muestra de 335 notarios empleada en los estudios econométricos.	75
Cuadro III.3. Resultados del modelo de regresión estadística.....	81
Cuadro IV.1. Comparación de índices de productividad de notarías, juzgados, hospitales y centros de enseñanza públicos.	104
Cuadro IV.2. Porcentaje de disipación de rentas en función de la cuantía de las retribuciones notariales, el tipo de preparación requerida para el acceso y las características de los candidatos potenciales al notariado.	117

Índice de figuras

Figura I.1. Comparación de los costes de intervención jurídica de las transacciones inmobiliarias en los países de la Unión Europea.	14
Figura III.1. Representación gráfica de la estructura de incentivos económicos del notariado.	41
Figura III.2. Pauta retributiva típica del notariado español.	68
Figura III.3. La producción notarial como función cuadrática de los años de ejercicio profesional.	77
Figura III.4. Evolución con la antigüedad de los niveles de actividad promedio de los notarios, según su edad de ingreso en la carrera y la categoría de la notaría que ocupan.	85
Figura IV.1. Consecuencias de la organización notarial sobre el bienestar.	88
Figura IV.2. Diferentes pérdidas directas de bienestar según cuál sea la función de demanda.	94
Figura IV.3. Evolución de la productividad notarial.	109
Figura VI.1. Representación gráfica de los ingresos modelizados.	148
Figura VI.2. La decisión del candidato potencial.	149
Figura VI.3. Rentabilidad individual de presentarse a las oposiciones bajo una retribución variable del funcionario, igual a un múltiplo de sus ingresos de oportunidad ($N_i = k A_i$).	152
Figura VI.4. Análisis de la sensibilidad del nivel de los ingresos de oportunidad en el cual es indiferente presentarse o no a la oposición, A_{eq} , respecto a diversos parámetros.	155
Figura VI.5. Rentabilidad individual de presentarse a las oposiciones y tiempo óptimo de preparación de cada candidato en función de sus ingresos de oportunidad, bajo un sistema de retribución variable del funcionario y suponiendo que el factor de especificidad toma el valor uno.	157
Figura VI.6. Rentabilidad individual de presentarse a las oposiciones y tiempo óptimo de preparación de cada candidato en función de sus ingresos de oportunidad, bajo un sistema de retribución fija del funcionario y suponiendo que el factor de especificidad toma el valor uno.	157

- Figura VI.7. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, QRT ; la disipación de rentas, DR ; el coste de preparación, CT ; y el número de candidatos, n ; todo ello con respecto a variaciones en el factor de incremento retributivo del candidato aprobado, k , permaneciendo constantes todos los demás parámetros, para $s=1,05$ 161
- Figura VI.8. Análisis de la sensibilidad de la proporción de cuasi-renta disipada, $d=DR/QRT$; al variar el factor de especificidad, s , y el factor de incremento retributivo del candidato aprobado, k , permaneciendo constantes todos los demás parámetros. 161
- Figura VI.9. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, QRT ; la disipación de rentas, DR ; el coste de preparación, CT ; la proporción de cuasi-renta disipada, $d=DR/QRT$; y el número de candidatos, n ; todo ello con respecto a variaciones en el factor de especificidad, s , permaneciendo constantes todos los demás parámetros. 162
- Figura VI.10. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, QRT ; la disipación de rentas, DR ; el coste de preparación, CT ; la proporción de cuasi-renta disipada, $d=DR/QRT$; y el número de candidatos, n ; todo ello con respecto a variaciones en el tipo de interés, r , permaneciendo constantes todos los demás parámetros. 163
- Figura VI.11. Análisis de la sensibilidad del volumen de cuasi-rentas, QRT ; la disipación de rentas, DR ; el coste de preparación, CT ; la proporción de cuasi-renta disipada, $d=DR/QRT$; A_{eq} , la varianza de la población y de los concursantes; y el número de candidatos, n ; todo ello con respecto a variaciones en el parámetro de concentración, a , permaneciendo constantes todos los demás parámetros. 164