

Modo virtual

E-MOOT | Libre
2021 | Competencia

Controversia en el Mercado de Servicios Notariales

Caso

E-MOOT DE COMPETENCIA 2021

I. Las Partes

1. El denunciante es el **Colegio de Abogados** de Ciudad de Los Reyes (en adelante, CLR), con domicilio y sede social en la Calle Pizarro No. 1532, del distrito de San Fernando de la CLR, capital de la República Democrática de Nueva Castilla.
2. Los denunciados son el **Colegio de Notarios**, con domicilio y sede social en la Calle Colón No. 1492, del distrito de San Fernando de la CLR, capital de la República Democrática de Nueva Castilla y **Armando Broncas E.I.R.L.**, empresa individual de responsabilidad limitada, propiedad del Sr. Armando Broncas y constituida en la República Democrática de Nueva Castilla.

II. Descripción de la controversia

3. La República Democrática de Nueva Castilla es conocida por contar con el mayor número de escándalos de fraudes y falsificaciones notariales en la región. Un reportaje dominical reveló que en los últimos cinco años varias mafias habían desarrollado complejos esquemas legales para apropiarse de bienes inmuebles de terceros y revenderlos, valiéndose de títulos de propiedad falsos y contratos simulados para realizar acuerdos de compraventa fraudulentos, los cuales eran elevados a escritura pública por notarios a cambio de un porcentaje del supuesto valor de venta.
4. Pese a que en la República de Nueva Castilla el ejercicio profesional del notariado se encontraba sujeto a supervisión del Colegio de Notarios; no existían mayores restricciones al ejercicio de la función notarial que el ser un abogado colegiado y a la vez estar inscrito en el Colegio de Notarios, lo cual se lograba luego de haber llevado un curso pagado de seis (6) meses impartido por el propio Colegio de Notarios que no implicaba evaluación alguna y pagar una cuota mensual de membresía.
5. A raíz de ello, en el transcurso de los años el número de notarías se fue incrementando, sobre todo en los distritos más comerciales de CLR. Con el tiempo, el incremento en el número de notarías hacía inviable las labores de fiscalización del Colegio de Notarios. De acuerdo con el Decano del Colegio de Notarios, ello habría incidido en los escándalos de corrupción vinculados a la transferencia ilegítima de inmuebles.
6. Esta expansión y crecimiento no se produjo sin embargo en otras zonas de Nueva Castilla, especialmente en zonas rurales o ciudades pequeñas donde la demanda y la baja disposición a pagar no hacían rentable el servicio. Los habitantes que vivían en estas zonas desatendidas debían desplazarse hasta las ciudades más grandes, como era el caso de la capital CLR.
7. Por insistencia del Colegio de Notarios, en el año 2015 se aprobó la Ley No. 29742 – Ley que regula la prestación del servicio de notariado, estableciendo un número fijo de 539 plazas notariales para todo el país. Ello pretendía solucionar tanto los problemas de fiscalización supuestamente derivados del número de notarios, como el que existan zonas desatendidas en diversas zonas del país. El acceso a estas plazas se efectúa mediante concurso público de antecedentes.
8. La promulgación de la Ley “congeló” la cantidad de notarios ya existentes al momento de su promulgación, asignando las plazas en cada distrito a los notarios que ya operaban en los mismo. El distrito financiero de la capital, por ejemplo, retuvo plazas para 80 notarios, mientras que los distritos aledaños a este retuvieron entre 10 y 15 plazas cada uno. Por otro lado, la ley añadió plazas notariales

en las zonas no atendidas de CLR y otras ciudades, esperando a que los “nuevos notarios” busquen postular y atender dichas zonas.

9. Es importante resaltar que la redistribución del número de plazas a nivel nacional no eliminó el hecho de que existía una alta concentración de la provisión de los servicios notariales en el distrito financiero de CLR, zona en la cual, se encontraban los principales usuarios de sus servicios. Según datos del Instituto Nacional de Datos y Estadística (INDE), cinco (5) de las notarías ubicadas en esta zona geográfica ostentaban conjuntamente el 65% de la participación de mercado en términos de trámites realizados a nivel nacional.
10. El esquema funcionó razonablemente bien durante los primeros años de implementación de la ley. Si bien el Colegio de Notarios observó un declive en la cantidad de nuevos inscritos, consideraron controlado el problema del número de notarios y vieron crecer el servicio en zonas antes desatendidas. Para no ver afectadas sus finanzas bajo el nuevo esquema de “número controlado”, el Colegio de Notarios incrementó el costo tanto del curso para nuevos notarios como de la cuota mensual de membresía.
11. Al no verse amenazados por competencia de nuevos notarios dentro de un mismo distrito, algunas notarías empezaron a incrementar sus precios de manera sostenida desde el primer año de implementación de la ley. En algunos casos, los usuarios de estos servicios no vieron alternativa a seguir contratando con estos notarios, dada la confianza previa existente en sus servicios. Sin embargo, otros usuarios más sensibles al precio se trasladaban a otros distritos para ser atendidos por los “nuevos notarios”, en las plazas creadas precisamente a raíz de la ley.
12. Las notarías posicionadas en el centro financiero de CLR tomaron conocimiento de que algunos de sus principales usuarios, en su mayoría estudios de abogados, decidieron recurrir a otros distritos para acceder a sus servicios. La gran cantidad de servicios notariales que requerían no hacía viable pagar por los precios ofrecidos por estas notarías. Es en ese sentido, que emprendieron una estrategia comercial de descuentos en función al volumen de trámites que realicen en un mes. Esta estrategia les permitió retener un gran número de clientes.
13. En ese contexto, un grupo de notarios emprendió una campaña para promover reformas para garantizar la “seguridad” de las transacciones. Diversos miembros del gremio presentaron en televisión de señal abierta su propuesta: “*Calidad antes que cantidad*”, según la cual debía agregarse requisitos estrictos adicionales a los concursos públicos por las plazas, los cuales debían ser establecidos y supervisados por el Colegio de Notarios.
14. Tomando esta campaña, el congresista Manuel Arresti presentó un proyecto de ley en dicho sentido, que fue aprobado por el Congreso el 25 de octubre de 2017. De acuerdo con esta propuesta, el proceso de convocatoria pública para el servicio de notariado incluiría una evaluación más “exigente” e individual, caso por caso. El Consejo de Notarios, máximo órgano del Colegio de Notarios, evaluaría la condición académica, trayectoria profesional y “ética” del postulante. Una de las causales de exclusión sería la “permanente incapacidad moral del profesional”. Se determinó además que la inscripción en el Colegio de Notarios se renovarían anualmente, pudiendo perder la plaza quienes ya la hubieran ganado.
15. Como consecuencia de esta última modificación, en los meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley, una serie de notarías perdieron la plaza que les había sido asignada, particularmente aquellas pertenecientes al grupo de “nuevos notarios”. A raíz de ello, el número de notarías en Nueva Castilla se redujo en 40% a fines de 2018, según cifras del INDE. Luego de dicha reducción drástica, el número de notarías se ha mantenido virtualmente idéntico, viéndose muy poco incremento en “nuevos notarios”.

16. Asimismo, con el objetivo de erradicar los casos de corrupción, la congresista Maritza Apaza, presentó una propuesta legislativa de reforma al Código Civil, en la cual se establecía que todo acto de disposición de bienes muebles e inmuebles con un valor superior a \$ 3000 debía ser notariado. De lo contrario, dicho acto sería nulo. El 15 de enero de 2019, la iniciativa fue aprobada en el Congreso por unanimidad.
17. La mayor demanda por servicios notariales asociada a esta medida generó un incremento en el precio de estos servicios a nivel nacional. De acuerdo con el último reporte del INDE, se registró un incremento generalizado en los precios de dichos servicios en el año 2019 respecto al año anterior. Esta reforma, en conjunto con otras incorporadas por el Congreso de la República, afectó seriamente la facilidad para hacer negocios en el país. De acuerdo con el Índice de “Facilidad para hacer negocios”, de un total de 144 países evaluados, Nueva Castilla retrocedió del puesto 99 en el ranking del 2018, al puesto 110 en la edición 2019.
18. El 1 de enero de 2020, el Sr. Armando Broncas, conocido y cuestionado abogado litigante, participó en el proceso de evaluación para su incorporación en el servicio de notariado. Este proceso le fue desfavorable debido a que, días antes fue publicado un reportaje en donde se mostraba su detención policial por conducir en estado de ebriedad a 180 km/h en una de las principales vías de CLR en horas de la madrugada. Según el comité de selección del Colegio de Notarios, ello habría sido una “evidente” causal de descalificación e implicaría la “permanente incapacidad moral” del participante.
19. Posteriormente, en marzo de 2020, el Colegio de Notarios decidió emprender una nueva reforma a la legislación sobre el ejercicio de su especialidad. Esta reforma estaba dirigida a eliminar la publicidad en la prestación de servicios de los notarios. En una entrevista al Diario El Mercader, el Decano del Colegio de Notarios, el señor Enrique Simiento, señaló:

“No es posible que los jóvenes que ingresan al servicio del notariado no estén respetando la dignidad de nuestra profesión. Cada vez más se observa publicidad en redes y radio que denigra la profesión. Mis hijos me mostraron el otro día un video de un notario haciendo publicidad con un baile en TikTok. Si eso no fuera poco, ya van meses en que esto está generando una espiral hacia abajo en los precios. Como si se tratara de vender fruta. La seguridad y la fe pública no se trata de lo barato, sino de dar confianza”.
20. Esta iniciativa fue adoptada por el reelecto congresista Manuel Arresti. Así, en mayo de 2020, tras una breve discusión en el Congreso, se aprobó una modificación a la Ley No. 29742, a efectos de prohibir las prácticas mercantilistas que atenten contra el honor y la dignidad del ejercicio de la función notarial.
21. Poco después, el Consejo de Notariado aprobó una modificación al Código de Ética, prohibiendo a sus afiliados la difusión de publicidad de los servicios notariales, incluyendo el precio y otras condiciones comerciales, bajo sanción de pérdida de la habilitación y plaza para desempeñarse como notario. Dicha medida fue aplaudida y celebrada por los notarios de mayor antigüedad y trayectoria, quienes consideraban que, en línea con las nuevas disposiciones de la Ley No. 29742, la prohibición de publicidad contribuiría a recuperar la honorabilidad que la profesión tenía en tiempos pasados.
22. Frustrado su sueño de ser notario y ante una caída de sus casos como litigante a raíz de la pandemia desatada por el COVID-19 en marzo de 2020, el Sr. Broncas vio en esta restricción a la publicidad una oportunidad de negocio y un camino para salir de la crisis.
23. Había leído en una revista que el futuro de los negocios estaba en las plataformas digitales y se trazó como objetivo desarrollar una para servicios notariales que pueda transparentar el mercado indicando

los precios de estos servicios. Como él no era notario, no estaba dentro de la prohibición de no publicar precios ni podía ser sancionado de forma alguna por las normas que los regulan.

24. Es así como procedió a constituir Armando Broncas E.I.R.L., empresa donde sería el único propietario y aportando en esta todos sus ahorros como capital. Con eso logró pagar a un programador para que diseñe la aplicación que en agosto de 2020 se convertiría en “TOT”. Asumió que en los primeros años “TOT” no le reportaría ingresos, pero que una vez tenga una masa importante de usuarios podría ofrecer publicidad y servicios conexos.
25. El aplicativo contenía un mapa interactivo que indicaba la ubicación de todos los despachos notariales de Nueva Castilla y los precios ofrecidos por cada trámite. La información de precios se recopilaba a través de los registros que ingresaban los usuarios tras haber contratado los servicios. Desde su lanzamiento hasta la fecha, el aplicativo es de descarga gratuita. Los ingresos que recibe Armando Broncas E.I.R.L. como propietaria de la plataforma provienen de publicidad de portales jurídicos y editoriales de libros de derecho, junto con otros negocios afines a la profesión.
26. El aplicativo transparentó el mercado y se convirtió en una fuente de consulta necesaria para las personas que deseaban contratar servicios notariales, principalmente abogados independientes y estudios de abogados.
27. En paralelo, el Estado aprobó el “Protocolo Sanitario para brindar servicios notariales en Nueva Castilla”. Según este, las notarías debían incurrir en una serie de gastos adicionales que garanticen la atención segura de los usuarios. El Dr. Simentto, decano del Colegio de Notarios, advirtió en prensa que estas medidas podrían llevar a incrementos de precios en los servicios notariales.
28. Sin perjuicio de ello, algunas notarías mantuvieron políticas de descuentos, volviéndose ello en una práctica comercial permanente y esperada por los principales clientes, los estudios de abogados. En una conferencia sobre *Legaltech* a inicios de 2021, varios panelistas pusieron a “TOT” de ejemplo de innovación y señalaron que su rol en transparentar los precios de los servicios notariales habría sido clave en la reducción de estos.
29. Esto generó una gran molestia al interior del Colegio de Notarios, quienes observaban a “TOT” como un emprendimiento informal que aprovechaba los vacíos de las reformas recientemente aprobadas. En tal sentido, el 15 marzo de 2021, el Colegio de Notarios presentó una denuncia ante el Tribunal de Competencia Desleal en contra de Armando Broncas E.I.R.L. por competencia desleal en la modalidad de violación de normas. Al respecto, señalaban que a través de “TOT”, la empresa estaría incurriendo en prácticas mercantilistas, expresamente prohibidas por la Ley No. 29472.
30. En paralelo, el tráfico de usuarios en la aplicación “TOT” continuaba incrementándose. La demanda era tan grande, que se requería un mantenimiento de la plataforma que involucraba una inversión de más de \$20,000 mensuales. Si bien la aplicación era exitosa, el nivel de ingresos no permitía cubrir los gastos asociados a la provisión del servicio.
31. En ese contexto, el Sr. Broncas le propuso a una importante notaría posicionada en el mercado, Notaría Carazzo, aparecer primero en los resultados de búsqueda de servicios de la aplicación “TOT”. Ofrecer este servicio le permitiría tener nuevas formas de monetizar su aplicación y poder cubrir los gastos asociados al mantenimiento del aplicativo.
32. El 20 de marzo de 2021, Armando Broncas E.I.R.L. y la Notaría Carazzo suscribieron un Contrato de Exhibición Preferente (en adelante, “el Contrato”), por el cual los algoritmos del aplicativo serían

modificados para exhibir los servicios de la notaría al principio de todos los resultados de búsqueda, independientemente de sus precios y de la ubicación de los usuarios de la plataforma.

33. Asimismo, en el marco de las negociaciones, ambas partes acordaron que este servicio no estaría disponible a otras notarias y que la totalidad de términos del Contrato se encontrarían blindados por un acuerdo de confidencialidad. El contrato establecía una vigencia anual con renovación automática, salvo que cualquiera de las partes comunique su deseo de no continuar en la relación con 10 días hábiles de anticipación.
34. Los ingresos percibidos por “TOT” como consecuencia de la suscripción del acuerdo celebrado con Notaría Carazzo implicaban el 70% de sus ingresos totales. Esta nueva fuente de ingresos le permitió realizar las inversiones necesarias para poder mantener y modernizar el aplicativo, reforzando su posición en el mercado de aplicativos de servicios notariales.
35. El 28 de marzo de 2021, el Tribunal de Competencia Desleal declaró improcedente la denuncia presentada por el Colegio de Notarios en contra de Armando Broncas E.I.R.L. Según el órgano colegiado, “TOT” no podía haber incurrido en infracción de normas según la Ley de Competencia Desleal debido a que: (i) las normas que regulan el servicio del notariado tienen como ámbito subjetivo a las personas que prestan dichos servicios, y (ii) como plataforma, “TOT” no presta tales servicios, es solo un intermediario entre usuarios y notarías.
36. El 30 de marzo de 2021 los notarios afiliados al Colegio recibieron un comunicado del Consejo, mediante el cual se informó del resultado desfavorable de la denuncia ante el Tribunal de Competencia Desleal y señalaba que la institución “no se quedaría de brazos cruzados”, pues la difusión de los precios era manifiestamente contraria a la prohibición de conductas mercantilistas y resultaba en disminución de los honorarios que no reflejaría el verdadero valor de los servicios notariales.
37. En esta línea, el comunicado señalaba que la razonabilidad de los precios sería un factor por considerar en la evaluación de la renovación de las plazas asignadas, al considerar que la fijación de honorarios por servicios profesionales de forma inadecuada “atentaba contra la función y ética notarial”.
38. Una semana después, un usuario de TOT presentó una queja ante la plataforma, pues consideraba que la misma no estaba operando correctamente luego de reiterados intentos. TOT hizo caso omiso a la queja presentada por el usuario, lo que llevó a que este la calificará negativamente en *Tapestry*, plataforma de compra y descarga de aplicaciones. La valoración de “0 estrellas” era acompañada por el siguiente texto:

“PRECIOS DESFASADOS! Vengo usando la plataforma desde el principio porque tengo todo el tiempo que pagar servicios notariales, porque me dedico a la compra y venta de vehículos. Me servía un montón porque podía comparar los precios de las notarías. Siempre reportaba los precios y a los días ya veía el nuevo precio reflejado. Desde hace tres semanas que vengo reportando precios más bajos y la app no los actualiza, pero además me he dado cuenta de que a la semana que reporto un precio bajo la notaría vuelve a subir al precio anterior! Parece que nos jugara en contra la app! CERO ESTRELLAS!”

39. Durante la quincena de abril de 2021 el mercado de servicios notariales experimentó inesperadamente una nueva alza de precios. A raíz de ello la señora Frida Moni, Decana del Colegio de Abogados de CLR señaló en una entrevista en Canal F que la subida era desmesurada y que afectaba el bolsillo de los usuarios más que nunca en el contexto del COVID-19. En esta línea, señaló que, si los notarios no reducían sus honorarios por trámite, los abogados tomarían cartas en el asunto y verían la forma de quitarles su poder.

40. En ese contexto, el abogado Matías F. Silva, socio de Silva & Chire Consultoría Legal, contactó a la Notaría Mesgo para renegociar las tarifas ofrecidas. Al tratarse de un amigo cercano de la notaria Flora Mesgo, se le ofreció un descuento exclusivo sobre las tarifas; con la condición de que lo mantuviera como confidencial y sobre todo no lo reportara en el aplicativo. En un correo electrónico, la notaria le señaló *“eso sí, te pido absoluta discreción sobre esto amigo. Te lo doy porque nos conocemos desde practicantes y confío en ti. No lo comentes con nadie y mucho menos lo reportes en TOT. Ni se te ocurra”*.
41. Matías F. Silva comentó esto con los socios de su estudio, señalando que estaba feliz por la negociación de tarifas pero que le pareció raro el correo electrónico. Su socio del área de libre competencia, el abogado Noé Chire, identificó rápidamente el indicio de que el Colegio de Notarios tenía algún tipo de acuerdo de precios y que podían estar usando el aplicativo “TOT” para supervisar e identificar desvíos en el acuerdo.
42. A pesar de que su socio imploró que no denunciara la conducta pues temía las represalias que pueda sufrir su amiga notaria, el Dr. Chire envió una carta al Colegio de Abogados, cuyos miembros son los principales usuarios de los servicios notariales. Al ver el sustento de la carta, el Decano del Colegio de Abogados presentó una denuncia ante el Tribunal de Defensa de la Competencia (“TDC”) en contra del Colegio de Notarios y Armando Broncas E.I.R.L. por incurrir en una práctica colusoria horizontal en la modalidad de fijación de precios.
43. Esta denuncia fue admitida por el TDC y trasladada a los denunciados, concediéndoles treinta (30) días hábiles para presentar sus descargos y ofrecer medios probatorios. El TDC publicó en redes y prensa un resumen del caso, generando mucha cobertura mediática y el #noesconforme.
44. En declaraciones al programa *“Buenas noches, Nueva Castilla”*, el Sr. Broncas alegó que es una víctima de los colegios profesionales, pues lo único que hizo la plataforma fue transparentar las condiciones del mercado y que son ellos *“los verdaderos abusivos que deben ser perseguidos”*.
45. El Colegio de Notarios procedió a emitir un comunicado alegando que ya ha conformado una comisión investigadora para determinar responsabilidades, mientras que el Dr. Simentto renunció al cargo de Decano y no se le ha visto desde que el caso llegó a medios. El Colegio de Notarios alegó que, como colegio profesional, no participaba como agente competidor en el mercado de prestación de servicios notariales y que no existe tal cosa como una *“recomendación anticompetitiva”* tipificada en la Ley de Competencia de Nueva Castilla¹.
46. Asimismo, el Colegio de Notarios interpuso una contradenuncia, señalando que el Colegio de Abogados había incurrido en prácticas de boicot al instar a sus afiliados a dejar de contratar con las notarías de la RNC. El Colegio de Notarios presentó a la prensa presuntas capturas de pantalla de conversaciones de WhatsApp entre la Dra. Moni y un congresista, en la que la Decana del Colegio de Abogados había presionado al congresista a presentar un proyecto de ley que derogue la modificación del Código Civil, retirando la sanción de nulidad respecto a los actos de disposición de bienes muebles e inmuebles que no sean notariados.

¹ Cabe señalar que la Ley de Competencia califica como prácticas colusorias horizontales a los *“acuerdos o prácticas concertadas realizadas por agentes económicos competidores entre sí que tengan por objeto o efecto restringir, impedir o falsear la libre competencia”*.