



UNIÓN INTERNACIONAL DEL NOTARIADO



COMISIÓN DE ASUNTOS AMERICANOS

LOS INFORMES DOING BUSINESS (ALCANCE 2010)

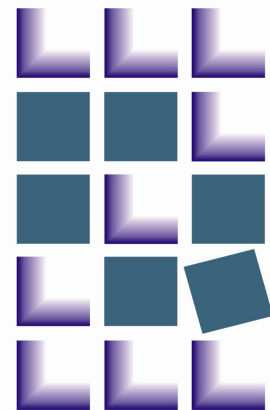
por

José Antonio Márquez González,
Presidente del Sector para el Estudio de la Integración

Cartagena de Indias

octubre 2009





Notaría Pública No. 2
... desde 1888

José Antonio Márquez González / Notaría 2 / Av. Colón Oriente 333 / 94300 – Orizaba,
Veracruz, México / Tels. (052) 272 72 5 13 35 / 72 6 03 09 / Fax 72 6 17 55 / *e-mail*:
notaria2marquez@prodigy.net.mx / notaria2orizaba@hotmail.com / *web*: notaria2.com.mx

LOS INFORMES DOING BUSINESS
(ALCANCE 2010)

Sumario: I. *Los informes Doing Business*, p. 2; II. *La metodología científica de los informes*, p. 3; III. *El contenido de los informes con relación a la función notarial*, p. 5; IV. *Conclusiones*, p. 20; V. *Epílogo*, p. 27.

Como presidente del Sector para el Estudio de la Integración, guardo una especial preocupación por las consecuencias -positivas y negativas- de los Informes *Doing Business* patrocinados por el Banco Mundial. Todos ellos han sido objeto de análisis detenido por las autoridades de la Unión; particularmente, según recuerdo, mereció una especial atención el informe 2004 que coincidió con el XXIV Congreso Internacional celebrado en octubre de **ese mismo año** en la ciudad de México, es decir en plena efervescencia de su aparición.

En consecuencia, celebro tener la oportunidad de redactar un resumen breve, pero comprensivo, de los siete informes que hasta la fecha se han redactado, exponiendo de esta forma el punto del Sector cuya representación se me ha conferido.

I. *Los informes Doing Business*

Hasta ahora, el Banco Mundial ha dado a conocer un total de siete informes, bajo el título *Doing Business*.¹ Estos informes son los siguientes:

1. *Haciendo negocios en 2004. Entendiendo las reglas (Doing Business in 2004. Understanding Regulation).*
2. *Haciendo negocios en 2005. Removiendo obstáculos para el crecimiento (Doing Business in 2005. Removing Obstacles to Growth).*
3. *Haciendo negocios en 2006. Creando empleos (Doing Business in 2006: Creating Jobs).*
4. *Haciendo negocios 2007. Cómo innovar procedimientos (Doing Business 2007. How to reform).*
5. *Haciendo negocios 2008. Comparando regulaciones en 178 economías (Doing Business 2008. Comparing regulation in 178 economies).*
6. *Haciendo negocios 2009. Comparando regulaciones en 181 economías (Doing Business 2008. Comparing regulation in 181 economies).*
7. *Haciendo negocios 2010. Reformar en tiempos difíciles (Doing Business in 2010. Reforming through Difficult Times).*

* *Doing Business*, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, D. C., 2004 (www.doingbusiness.org).

El último informe (2010) comprende un total de 183 países, con un rango de diez indicadores: inicio de un negocio (*Starting a business*), expedición de licencias (*Dealing with licenses*), contratación de trabajadores (*Employing workers*), registro de la propiedad (*Registering property*), obtención de créditos (*Getting credit*), protección de inversionistas (*Protecting investors*), pago de impuestos (*Paying taxes*), exportación (*Trading across borders*), cumplimiento de contratos (*Enforcing contracts*) y cierre de la empresa (*Closing a business*).

II. *La metodología científica de los informes*

La investigación empleada en todos los informes guarda, ciertamente, una metodología sumamente compleja, que consta de seis características:

1. El equipo de trabajo, con la ayuda de consejeros, académicos y colaboradores, analiza las leyes y reglamentos en vigor en cada país.
2. Profesionistas locales experimentados en cada uno de sus campos eligen un campo concreto de investigación con un cuestionario específico.
3. Se inventa un caso hipotético, pero detallado, que trata de asegurar la comparación de los datos entre los diversos países.
4. Se realizan numerosas reuniones de chequeo entre el equipo de investigación de *Doing Business* y los expertos locales.

5. Los resultados preliminares se presentan tanto a investigadores académicos como a profesionistas habituados a la práctica.
6. Los resultados aparentemente definitivos se someten a numerosas pruebas de revisión.

Han colaborado en *Doing Business* expertos provenientes de *Lex Mundi* (una agrupación mundial de despachos legales), así como asociaciones de abogados nacionales. Los cuestionarios fueron diseñados con la colaboración de profesores de las universidades de Harvard y Yale y abogados litigantes expertos en los temas.

En la “lista de colaboradores” que, se asegura, han contribuido a la recolección de la información para este proyecto en el área continental que nos interesa, aparecen recurrentemente los siguientes:

Gerardo Carreto-Chávez (*Barrera, Siqueiros y Torres Landa, S. C., Attorneys at Law*)

Jorge León-Orantes (*Goodrich Riquelme y Asociados*)

Enrique Nort (*Comisión Nacional Bancaria y de Valores*)

José Luis Quiroz (*Mateos Winstead y Rivera*)

Rafael Ramírez Arroyo (*Martínez, Algaba, Estrella, De Haro y Galván-Duque, S. C.*)

Martínez Arrieta Rodríguez (*Vega Rubio y Asociados*)

Carlos Sánchez-Mejorada (*Sánchez-Mejorada y Pasquel*)

Además, se han aprovechado los datos de otras organizaciones mundialmente reconocidas en el acopio de este tipo de información.

Las más importantes, otra vez referidas por la propia investigación, son:

- *Business Environment Risk Intelligence* (BERI);
- *Euromoney Institutional Investor* (EII);
- *International Country Risk Guide* (ICRG), *Political Risk Services Group*;
- *Country Risk Review* (CRR), *Global Insight*;
- *The Economist Intelligence Unit* (EIU);
- *The Heritage Foundation*;
- *World Markets Research Center*, y
- *A. T. Kearney*

IV. El contenido de los informes con relación a la función notarial

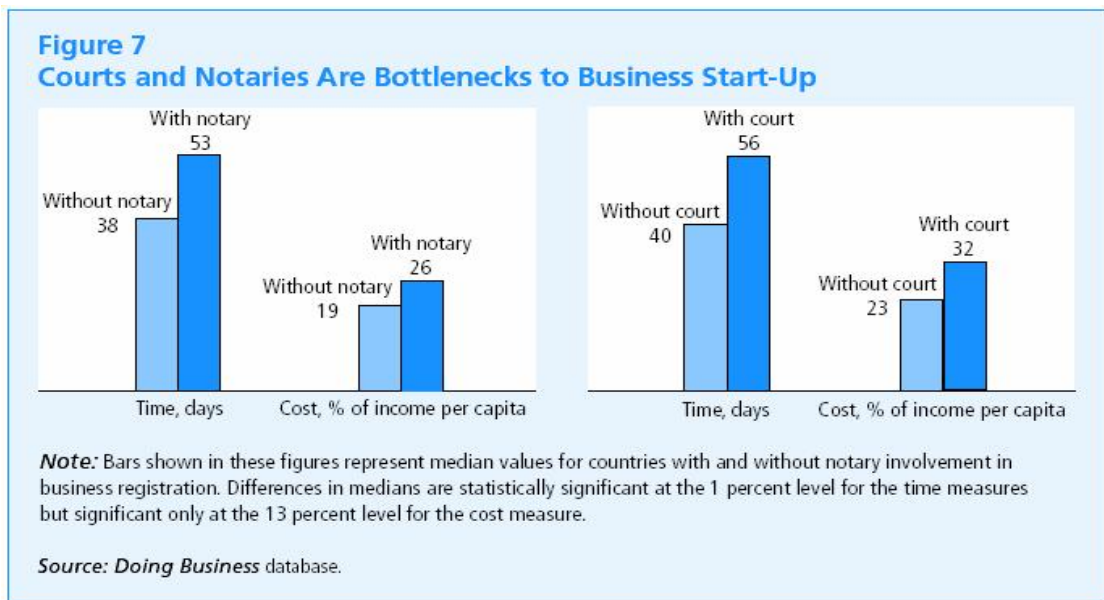
Con este útil marco de referencia, es importante ahora destacar lo que ha despertado el interés de las altas autoridades de la Unión Internacional del Notariado en estos informes. Consigno a continuación los pasajes más significativos:

1. *Doing Business in 2004*. En el informe *Doing Business in 2004*, la primera referencia se encuentra en la página XVIII de la sección *Overview*. Dice literalmente:

Otra reforma desafortunada tuvo lugar en Croacia, donde la profesión de los notarios privados ha socavado por años los esfuerzos gubernamentales para simplificar los procedimientos de aperturas de negocios y la ejecución

de garantías. Estas simplificaciones significarían más competencia y una pérdida de beneficios para los notarios privados. Si bien *Doing Business* no patrocina la reforma de políticas económicas, el reporte proporciona otros ejemplos de reformas mal logradas debido a intereses opuestos.²

En el mismo lugar, la “Figura 7” (p. XIX) reseña un cuadro bajo el título “Los juzgados y los notarios son ‘cuellos de botella’ para la apertura de negocios”.



El texto añade (pp. XVIII-XIX):

Otras reformas que exigen cambios legislativos incluyen la introducción de cláusulas con un objeto más genérico para los casos de trámite o supresión de autorizaciones notariales, así como la homologación judicial para el proceso de registro (figura 7). Tales reformas pueden ser difíciles de implementar, ya que la voluntad política del gobierno y del sector privado

² “Another ill-fated reform comes from Croatia, where the private notaries’ profession has for years undermined the government’s efforts to simplify business entry procedures and collateral enforcement. Simplification would mean more competition and a loss of profits for the private notaries. Although *Doing Business* does not address political economy of reform, the report gives other examples of reforms gone awry due to opposing interests”. *Doing Business in 2004. Understanding Regulation*, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank / International Finance Corporation / Oxford University Press, Washington, D.C., 2004, *Overview*, p. XVIII.

pueden variar, pero se obtienen claras ventajas, que van más allá de la apertura de los negocios.³

La segunda referencia es muy breve, pero tiene grandes implicaciones. Se trata de la Tabla 2.1 (p. 21) bajo el título “Trámites más frecuentes”.

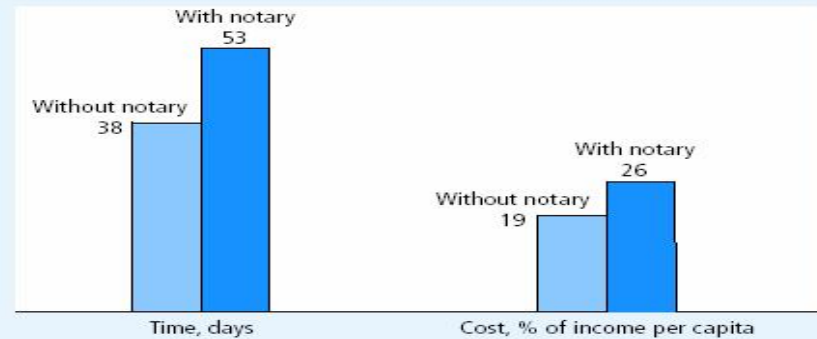
Table 2.1
Frequency of Entry Procedures across Countries

Purpose of Procedure	Percent of Countries
Tax registration	93
Labor registration	87
Administrative registration	76
Bank deposit	68
Notarization	63
Health benefits	62
Notice in newspaper	36
Company seal	38
Court registration	32
Chamber of Commerce	27
Statistical Office	17
Environment	12

Un poco más adelante, en la página 26, se encuentra la tercera referencia. La “Figura 2.7” lleva el título: “Notarios. Una carga innecesaria”.

³ “Other reforms that require legislative change include introducing a general objects clause in the articles of incorporation and removing notarial authorizations and court use from the registration process (figure 7). Such reforms may be difficult to implement, as political will in government and the private sector may waver, but they have beneficial effects beyond business entry.”

Figure 2.7
Notaries—An Unnecessary Burden



Note: Bars shown in these figures represent median values for countries with and without notary involvement in business registration. Differences in medians are statistically significant at the 1 percent level for the time measures but significant only at the 13 percent level for the cost measure.

Source: *Doing Business* database.

El texto que lo acompaña (pp. 26-27) dice:

El empleo de notarios para la autorización de documentos relacionados con el registro de empresas también puede ser eliminado. Los notarios no forman parte de los procedimientos de registro en los países nórdicos y raramente lo son en países del *common-law* (excepto en Etiopía, Sri Lanka y Reino Unido). Al contrario, los notarios son frecuentemente empleados en América Latina, en los países africanos de habla francesa, y en países actualmente en transición [de sus regímenes políticos] (figura 2.7).

En aquellos países donde es necesario que los notarios autoricen documentos, resulta que ésta es frecuentemente la parte más onerosa del registro empresarial. En México los costos notariales son de \$875 dólares – casi 80 por ciento del costo total–. En Turquía esta notarización cuesta \$780 dólares –el 84 por ciento del costo de registro–. En Guatemala cuesta \$850 dólares –el 73 por ciento–; en Eslovenia \$920 dólares –el 67 por ciento–; y en Angola 2,800 dólares –el 51 por ciento–.

¿Porqué todavía algunos países involucran a los notarios para el registro de empresas? Es difícil decirlo, pero la historia está repleta con ejemplos de instituciones que han sobrevivido a su utilidad. Los notarios constituyeron una gran parte de las relaciones comerciales contraídas con sus socios extranjeros en los siglos XII a XV, particularmente en Levante. El Papado vió una buena fuente de ingresos en los servicios notariales y creó administradores notariales papales. Los notarios rápidamente perdieron su importancia en Inglaterra en 1534 cuando Enrique VIII rompió con la iglesia católica romana y decretó como delito la solicitud al Vaticano para la

designación notarial. En contraste, los notarios conservaron sus funciones en Francia, Italia y España. La colonización posterior aseguró su existencia en muchos países alrededor del mundo.

Los servicios que los notarios proporcionan –constatar la identidad de los socios inversionistas y directivos de la compañía–, son rutinariamente ejecutados por empleados públicos que desempeñan otras funciones. Y los empleados de los registros de comercio son tan hábiles como los notarios para hacerlo.

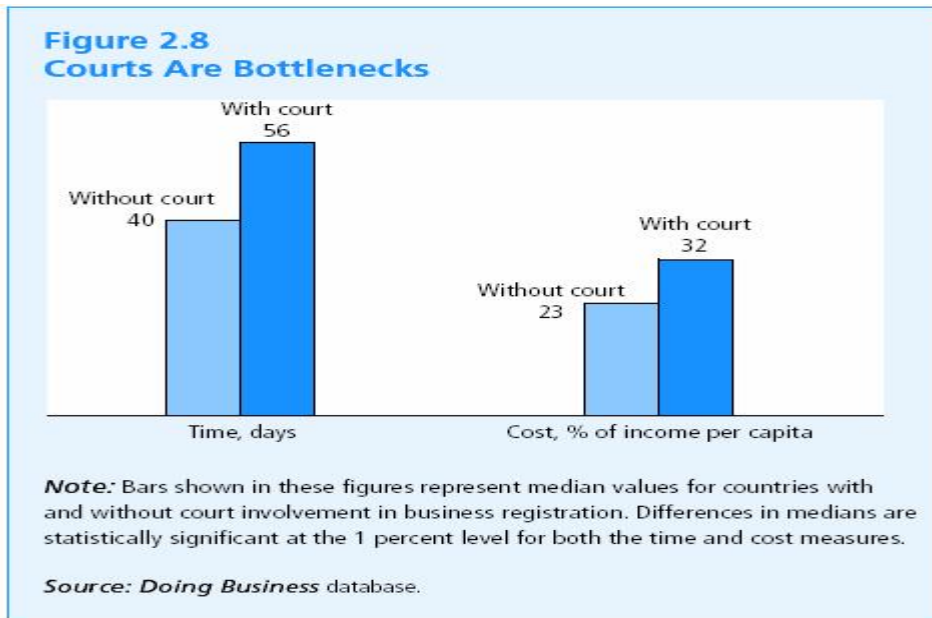
En muchos países desarrollados el registro de empresas es un proceso administrativo y los juzgados no participan en el trámite, pero en la mayoría de los países africanos de habla francesa y en la mayor parte de los países con regímenes políticos en transición, el registro de empresas es un proceso judicial y éste es indispensable (figura 2.8). Esta homologación judicial tiende a ser un largo proceso. En Bulgaria el proceso de registro de una empresa toma 30 días (21 de ellos se gastan en el juzgado). En Eslovenia el trámite requiere 37 días y en la República Checa, 45.⁴

⁴ “The use of notaries for the authorization of documents related to business registration can also be eliminated. Notaries are not part of the registration process in Nordic countries, and seldom are in common-law countries (only in Ethiopia, Sri Lanka, and the United Kingdom). In contrast, notaries are almost always used in Latin America, French-speaking Africa, and transition countries (figure 2.7).

Where notaries are needed to authorize documents, this is frequently the most expensive part of the company registration. In Mexico, notary costs are \$875, almost 80 percent of the total costs. In Turkey, notarization costs \$780, 84 percent of the registration cost. In Guatemala it costs \$850, 73 percent; in Slovenia, \$920, 67 percent; and in Angola, \$2,800, 51 percent. Why do some countries still have notaries involved in business registration? It is hard to tell, but history is replete with examples of institutions that have outlived their usefulness. Notaries were a large part of Italian trading relations with foreign partners in the twelfth through fifteenth centuries, particularly in the Levant. The Papacy saw a good source of income in notarial services and made notaries papal administrators. Notaries quickly lost their importance in England in 1534, when Henry VIII broke from the Roman Catholic Church and made it a criminal offense to apply to the Vatican for a notarial appointment. In contrast, notaries retained their role in France, Spain, and Italy. Colonization ensured their existence in many countries around the world.

The service a notary provides —checking the identity of company founders and company officers— is routinely performed by public administrators for many other services. And clerks at the business registry are as able as notaries to confirm identity.

In many developed countries, business registration is an administrative process and the courts take no part in it. But in almost all French-speaking African countries and in most transition countries, business entry is a judicial process and court approval is necessary (figure 2.8). Judicial approval tends to be a very long procedure. In Bulgaria the business registration process takes 30 days, 21 of them spent at the court. In Slovenia the court process takes 37 days, and in the Czech Republic it takes 45 days.”



Esta Tabla 2.8 aparece en la página 27 de la misma sección *Starting a Business*.

2. *Doing Business in 2005*. El informe *Doing Business in 2005* (pp. 22 y 23), por su parte, reporta que países como Bosnia y Herzegovina y Rumania han eliminado “convenientemente” la necesidad del empleo de notarios y jueces en la constitución de empresas. Sin embargo, el informe se lamenta de que 16 países más se encuentran en estado de transición económica y que el empleo de tales funcionarios sea aún obligatorio.⁵

El reporte concluye que los notarios solamente efectúan “servicios simples de verificación”, tales como la certificación del

⁵ A second group of reformers, including Bosnia and Herzegovina and Romania, eliminated the need for mandatory use of both notaries and judges. Romania made optional the use of notaries in business registration. Bosnia and Herzegovina is in the midst of implementing reform that will make registration an administrative process, without resorting to the courts. There remain 16 countries—mostly transition countries—where the use of notaries is still mandatory even though the registration process involves judges. Slovakia reformed last year to give incorporation cases to court clerks, not judges.

depósito económico inicial -en la República del Congo-, o la certificación de firmas de los fundadores -en Hungría- pero esto, opina el informe, podría ser fácilmente hecho aun por empleados municipales. Además, el informe declara que el elevado costo de la certificación notarial no se justifica y, en efecto, parecen apoyar este argumento los encuestadores en distintos países, quienes afirman que el notario no añade “ningún valor al proceso de creación de empresas”, según se desprende de las encuestas respectivas en Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia y Macedonia.⁶

Siempre según el informe, el asunto también puede fácilmente resolverse con el uso de formularios. Ya lo emplean, afirma, unos 64 países y para el burócrata -se aclara-, es mucho más fácil calificar el documento. Esto permite que en un país como Armenia la oficina conteste en sólo dos días, mencionando que en lugares como Rusia y Shangai, en China, se ha unificado la información registral y catastral, pero insiste en que la gran mayoría de los países aún exige la visita al notario. Añade que otros 28 países restringen el acceso al registro de la propiedad y en Sri Lanka el notario -o un abogado-, deben todavía ser contratados para obtener la información.⁷

⁶ “Notaries perform a simple verification service –such as certifying that minimum capital has been deposited in the Republic of Congo or verifying the founder’s signatures in Hungary—which could easily be handled by the municipal official or court clerk already involved in registration. And they typically cost a lot. No wonder that survey respondents in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Estonia, Hungary, Latvia and Macedonia say that notaries add no value to the incorporation process.”

⁷ “Standardize paperwork.

Sixty-four of the sample countries have standard articles of company incorporation, including China, Costa Rica, Malaysia, Papua New Guinea, Tunisia and Vietnam. With standard forms available, the entrepreneur does not usually need legal or notary services. And the registry finds it easier to process the documents. In Armenia, for example, the statutory reply time for such applicants is only two days.”

“Who makes registering property easy –and how?”

[...]

In 2004 Russia reformed, combining land and building information into a unified cadastre. The authorities in Shangai, China did the same.”

3. *Doing Business in 2006*. El asunto continúa en el mismo tenor en el informe *Doing Business 2006*, pues en la sección “¿Quiénes están reformando?” se reporta el hecho de que 15 mil empresas alemanas se han constituido en Londres, donde el capital mínimo exigido es de solamente una libra, mientras que en Alemania resulta de 25 mil euros (aunque se da noticia de que el gobierno alemán ha redactado ya una iniciativa de ley para reducir el capital a solamente 10 mil euros). El informe añade que las reformas han alcanzado también el área de Centroamérica y el Caribe, reduciendo los tiempos para la formalización de la constitución de empresas. No obstante, acusa a los notarios hondureños de ser culpables del gran costo a causa de honorarios, a pesar de que se hayan disminuido los impuestos o los derechos de registro.⁸

El caso de Chad es a la inversa porque en este país, según afirma el reporte, se aumentaron los honorarios notariales y los derechos de registro y de transferencia.⁹

4. *Doing Business in 2007*. En el informe *Doing Business in 2007* los notarios están mencionados, ya de manera central o ya de manera marginal, en las siguientes partes del trabajo:

En la sección “Preámbulo” (*Overview*, p. 2):

Otras reformas disminuyen el tiempo para iniciar un negocio en la ciudad de México de 58 a 27 días al permitir que los notarios expidan inmediatamente

⁸ “Fifteen thousand German businesses have saved on notary and other expenses by registering in London, where the required capital is only £1. Compare that with the minimum required capital of 25,000 euro in Germany.”

⁹ “Chad increased notary fees, transfer taxes and registration taxes, raising the total cost from an already steep 17% of the property value to 21%.”

un número de registro fiscal y modernizando en general el trámite. El impuesto sobre la renta disminuyó del 33% en 2004 al 30% en 2005 y al 29% en 2006.¹⁰

En el capítulo “Inicio de un negocio” (*Starting a business*, p. 8):

Portugal ha sido el mejor promotor de reformas para abrir un negocio en 2005-2006. Mientras hace un año empezar un negocio tomaba 54 días, actualmente se requieren 8. “Yo gasté semanas yendo de una oficina a otra solicitando un sello acá y una firma allá. Tan sólo aprobar el nombre de la compañía me tomó 15 días. Y todavía faltaban los trámites ante el notario, el registro de la compañía, el pago de impuestos, el seguro social y otros, recuerda José, un empresario en Lisboa”.¹¹

En efecto, en dicho país, una de las economías de más pronto crecimiento para empezar un negocio (gráfica 2.2), un empresario utiliza ahora un servicio más rápido simplemente eligiendo un nombre ya autorizado previamente desde la página *web*, y acudiendo a una ventanilla única para inscribir la compañía. Esta oficina tramita los impuestos, hace los registros catastrales y de seguridad social, y publica la constitución de la compañía en la página *web* del Ministerio de Justicia. Un formato de constitución de compañías hace que la solicitud se llene rápidamente y sin errores –sin necesidad de un notario–.

Ruanda derogó una ley originalmente expedida por el rey Leopoldo de Bélgica en tiempos coloniales, que autorizaba solamente el funcionamiento

¹⁰ “Other reforms cut the time to start a business in México City from 58 days to 27, by allowing notaries to issue a tax registration number on the spot and streamlining company registration. And the corporate income tax rate was cut from 33% in 2004 to 30% in 2005 and 29% in 2006.”

¹¹ “Portugal was the top reformer in business entry in 2005/06. While a year ago starting up took 54 days, today a business can begin operating in 8. ‘I spent weeks going from one bureaucrat to another, begging for a stamp here and a signature there. Just to get the company name approved took 15 days. And then there was the notary, the company registry, tax agency, social security and others’, recalls José, an entrepreneur in Lisbon.”

de un notario en todo el país. Ahora se encuentran funcionando 33 notarios y esto reduce los trámites de apertura.¹²

En el subtítulo “Cómo reformar” (*How to reform*, p. 10) se afirma que México permite ahora a los empresarios obtener su número de registro fiscal a través del propio notario en el momento mismo de constitución de la compañía –ahorrando tres semanas–.¹³

En el capítulo “Registro de la propiedad” (*Registering property*, p. 24) se precisa que Rumania concedió a los notarios el acceso electrónico al registro, reduciendo en consecuencia los plazos en 20 días. Bosnia y Herzegovina disminuyeron el impuesto de transferencia al uno por ciento del valor de la propiedad y en Armenia una nueva ley permite a los empresarios pagar el impuesto directamente al notario en lugar del banco.

Una nueva ley en España exige al notario el uso de procedimientos en línea; como resultado las demoras han disminuido más de un 30%.¹⁴

En el capítulo “Obtención de créditos” (*Getting credit*, p. 30) se menciona que diez países han hecho más fácil constituir y hacer

¹² “In Portugal, now one of the fastest economies for start up (table 2.2), an entrepreneur using the new fast-track service simply chooses a preapproved name from the registry’s website, then goes to the one-stop shop to register the company. The registry deals with tax, social security and labor registration and publishes the incorporation notice on the Ministry of Justice website. Standard articles of association make the application fast and error-free –with no need for a notary.

[...]

And Rwanda scrapped a law, originally adopted by king Leopold of Belgium during colonial times, that allowed only 1 notary in the entire country. Now 33 notaries are working throughout the country, reducing start-up delays.”

¹³ “México allows entrepreneurs to obtain the tax registration number through the notary at the time of incorporation –saving 3 weeks.”

¹⁴ “Romania gave notaries electronic access to the registry, reducing time by 20 days. Bosnia and Herzegovina lowered the transfer tax by 1% of the property value. And in Armenia new regulation allows entrepreneurs to pay the stamp duty directly to the notary, rather than making an extra trip to the bank.

[...]

[...] a new law in Spain requires notaries to use online procedures; as a result delays have dropped by more than 30%.”

efectivas garantías. Perú ha llegado más lejos en las reformas permitiendo a las empresas hacer efectivas las garantías aun en procedimientos extrajudiciales. El informe dice que la reforma encontró “oposición en los notarios”, pero que el gobierno insistió. Como resultado, finaliza, el tiempo y los costos para ejecutar una garantía se reduzcan en tres cuartas partes.¹⁵

En el capítulo “Protección de inversionistas” (*Protecting investors*, p. 36) el informe dice que, en contraste, modificar la ley de sociedades mercantiles en México habría provocado la oposición de los notarios y de otros profesionistas legales que se benefician de las restricciones que dicha ley impone a quienes certifican documentos legales.¹⁶

En el capítulo “Ejecución de contratos” (*Enforcing contracts*, p. 50) el informe elogia en cambio el trabajo de los notarios cuando precisa que Croacia adoptó una importante reforma en 2005, permitiendo que los acreedores tramiten el juicio -y especialmente su ejecución- directamente ante notario, una vez acusada la rebeldía de la contraria.¹⁷

5. *Doing Business in 2008*. El informe menciona de igual forma a los notarios en los siguientes puntos: en la sección “Apertura de una empresa” (pp. 10 y 11) se congratula de que ahora resulte opcional

¹⁵ “Ten countries made it easier to create and enforce collateral. Peru went the furthest, allowing businesses to use more types of assets as collateral and to enforce such collateral outside the courts. This reform faced opposition from notaries, but the government persevered. As a result the time and cost to enforce a collateral agreement are expected to fall by three-quarters.”

¹⁶ “In contrast, revising the company law would have galvanized opposition from notaries and other legal professionals who benefit from the restrictions that the law imposes on who can certify company documents.”

¹⁷ “Croatia adopted a similar reform in 2005, allowing creditors to bring uncontested claims directly before a notary public and request an enforcement order.”

recurrir a los notarios para la apertura de una empresa, como en Belarús y Mozambique, gracias al uso de modelos o formularios:

¿Cuál es la diferencia? El uso de formularios de documentos constitutivos. De este modo, los empresarios aseguran la legalidad de sus documentos sin necesidad de acudir a notarios y abogados.

[...]

Los emprendedores se ahorraron otras dos semanas de espera al poder prescindir de los notarios.

Eliminación de formalidades anticuadas.

Algunos requisitos que permanecen de épocas pasadas deberían ser eliminados. Un ejemplo es la exigencia de poseer un sello o estampilla de la sociedad, que todavía se exige en los códigos de 81 países. [...]

En la sección “Registro de Propiedades”, en el punto “Qué países están reformando” (p. 29) el informe dice que Georgia abolió también el requisito de recurrir a notarios para el registro de la propiedad, que Túnez digitalizó los documentos de titularidad y que Francia permite que los notarios ahora trabajen en línea para revisar las cargas tributarias, remitir al registro los contratos y recibir los códigos de confirmación. Pero otra referencia en la página 32 se refiere al “papel irrelevante” de los notarios. Es la siguiente:

En los países donde los notarios se ocupan del registro, los costos en promedio son un 33% más alto. Cada tres de cuatro países gestionan el registro de propiedades sin recurrir a notarios. En estos países los derechos de propiedad no son menos seguros, y la eficiencia es mayor. Algunos titulares de propiedad todavía acuden al notario, pero lo hacen por elección propia. Los notarios cumplen una función útil. Sin embargo, cuando se registran propiedades los empleados del registro a menudo realizan las mismas tareas que el notario, lo que hace que el papel de estos funcionarios sea en muchos casos irrelevante.

Los notarios cumplen una función útil. Sin embargo, cuando se registran propiedades los empleados del registro a menudo realizan las mismas tareas que el notario, lo que hace que el papel de estos funcionarios sea en muchos casos irrelevante. En los países donde los notarios se ocupan del registro, los costos en promedio son un 33% más altos. Cada tres de cuatro

países gestionan el registro de propiedades sin recurrir a notarios. En estos países los derechos de propiedad no son menos seguros, y la eficiencia es mayor. Algunos titulares de propiedad todavía acuden al notario, pero lo hacen por elección propia.

6. *Doing Business in 2009*. Este informe (sección “Apertura de una empresa”, p. 13) vuelve a insistir en la inutilidad de la intervención del notario para constituir empresas y se queja de que en Bélgica se permita únicamente la presentación electrónica de solicitudes a través de un notario o abogado, y de que en Argentina las empresas tengan que obtener un código antes de usar el sistema fiscal en línea.¹⁸

El informe continúa insistiendo en el uso opcional de los abogados y notarios (p. 24), aunque más adelante (p. 26) se cita como ejemplo a Arabia Saudita, país que adoptó un sistema electrónico de registro de títulos ante notario, lo que permite la transferencia de la propiedad en tan sólo dos procedimientos y dos días.¹⁹

7. *Doing Business 2010*. En septiembre de 2009 ha sido divulgado el último informe, *Doing Business 2010. Reformar en tiempos difíciles*, es decir, el séptimo reporte en la serie desde su aparición en el ya lejano 2004. Este último reporte eleva el número de países estudiados a 183 e incide nuevamente en los diez puntos temáticos que van desde la apertura de una empresa hasta su disolución y liquidación. Por supuesto, los datos a que se constriñe este reporte están limitados hasta al primero de junio de 2009.

¹⁸ “Belgium allows electronic filing—but only through a notary or lawyer. In Argentina corporate managers have to get a fiscal code before using the online tax system and obtaining a tax identification number.

Countries also have to make sure that the legislation needed to allow electronic transactions is in place.”

¹⁹ Saudi Arabia introduced a comprehensive electronic system to register title deeds at the First Notary Public Department in Riyadh, making it possible to transfer property in 2 procedures and 2 days.

Los dos puntos novedosos que caracterizan esta nueva entrega del Banco Mundial se refieren al procedimiento, tiempo y costo para obtener conexiones eléctricas y a la protección de los derechos de los trabajadores.

8. *Otros informes acerca de la función notarial.* Por otra parte, junto a los informes *Doing Business*, se han redactado en los últimos años otros diferentes informes acerca de la eficacia y eficiencia de la actividad notarial en estos y otros ámbitos de su actuación. Estos reportes se han manifestado diversamente -a favor y en contra-, de la función notarial, e incluso de la actividad de los abogados en general. Son hasta ahora los siguientes:

1. *Informe Monti* (Consejo General del Notariado de España), elaborado por el Comisario europeo Mario Monti, en 2004.
2. *Informe Arruñada* (Consejo General del Notariado de España), realizado por Benito Arruñada, profesor de la Universidad Pompeu Fabra, en 2004.
3. *Informe ZERP* (Universidad de Bremen), realizado por un grupo de investigadores del Zentrum für europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen, en 2007.
4. *Informe Murray* (Universidad de Harvard), elaborado por un equipo de investigadores bajo la dirección del profesor norteamericano Peter L. Murray, en 2007.
5. *Informe Attali* (Presidencia de Francia), elaborado por Jacques Attali, asesor del presidente francés Nicolas Sarkozy, en 2008.

6. *Informe Medina* (Consejo de los Notariados de la Unión Europea) realizado por el profesor Manuel Medina Ortega, en 2009.
7. *Informe Darrois* (Comité de Derecho de Sociedades del Consejo de la Abogacía Europea), realizado por una comisión compuesta por distinguidos profesionales del Derecho en Francia, y presidida por el doctor Jean Michel Darrois, en 2009.

En general, los informes han resultado desfavorables al interés específicamente notarial. El reporte que Jacques Attali presentó en 2008 al presidente francés Nicolas Sarkozy recomienda sin ambages desbloquear las barreras que, a su juicio, frenan el crecimiento económico. Entre ellas, un punto vital es la desregulación de las profesiones que siguen un modelo cerrado tales como, según afirma, “los taxistas, los notarios o los peluqueros”. Esto supone suprimir el sistema de especialización bajo *numerus clausus*, pues en opinión de Attali no puede justificarse más el mantenimiento de restricciones en la oferta de este tipo de servicios jurídicos. Así, sugiere liberar totalmente el acceso a la profesión, así como la supresión definitiva de las tarifas o aranceles oficiales.

La Comisión Europea ha solicitado a España la liberalización de la actividad notarial con el objeto de lograr una rebaja de las tarifas bajo el argumento de que “el sistema latino encarece los costos de compra y venta de viviendas”. Este ha sido el resultado directo de la divulgación de los informes ZERP y Medina.

La Unión ha contestado puntualmente y rebatido en forma contundente las conclusiones alcanzadas por dichos informes, especialmente a través del *Informe Murray*, promovido por el Consejo de los Notariados de la Unión Europea (CNUE), pues alcanzó resultados precisamente opuestos a los de sus congéneres Attali, ZERP y Medina.

IV. Conclusiones

He intentado reconstruir, en apretada síntesis, el “estado actual de la cuestión” con relación a los controvertidos informes del Banco Mundial. ¿Qué se puede concluir, a la vista de esta información? Enumero en seguida, en forma temática, algunos pocos puntos que me han parecido importantes. Trato de examinarlos con toda objetividad, con independencia de que resulten favorables, o contrarios, al punto de vista de la institución notarial.

1. Me referiré primero al asunto del número de colaboradores (o “informantes”) que responden los cuestionarios. Los reportes precisan que son más de 8000 “especialistas” en la última entrega (de 2010), y unos 11,000 en total (desde 2004), lo cual sin duda constituye un número muy importante. Como lo dice el propio informe, la mayoría de ellos son abogados, pero hay algunos otros contadores, arquitectos, funcionarios públicos y profesionistas relacionados. También es importante aclarar que una buena proporción (10%) de contribuyentes

son anónimos, o mejor dicho que no desean ver sus nombres publicados, y que además en el caso del reporte que trata el tema del pago de impuestos, la información se proporciona exclusivamente por una sola empresa, PricewaterhouseCoopers, LLC (PwC), una firma internacional de servicios profesionales que responde a todas las preguntas, en 142 países.

En el resto, este universo de contribuciones se reparte entre 183 países y un total de diez temas. Ello arroja una valiosa pluralidad de aportaciones, pero al mismo tiempo debe presentar problemas por su manifiesta heterogeneidad. De hecho, no puede existir mucha coordinación desde el momento en que reducen su intervención, según el propio informe, a unas pocas entrevistas (cuatro) con expertos locales, ya en forma presencial, ya en forma telefónica.

2. El segundo problema es la cuestión de la información que, una vez enviada, llega a un gabinete o cubículo de trabajo. El experto que recopila, condensa, clasifica y valora esta información tiene ante sí un universo de cuestionarios que lógicamente deben multiplicarse por 10 y por 183, según los tópicos y los países. Luego debe resumir esta asombrosa cantidad de información en un apretado **compendio** que, en el caso del año 2009, llega apenas a las 200 hojas y, en 2010, a un sucinto [extracto de 20 hojas \(septiembre de 2009\)](#).

Tal vez quien califique, por lo menos en primera instancia, sea una máquina, pues la información se envía electrónicamente y su recepción debe tener lugar por un operador encargado de cada tópico. Este operador selecciona las cuestiones según la respuesta marcada

en la pantalla en las celdas correspondientes (excepto tal vez en los casos en que la pregunta amerite un comentario especial).

La máquina acusa el recibo de la información tan pronto accede al sistema. Utiliza un lenguaje impersonal, pero al inicio de cada acuse aparece el nombre de la persona que ha contestado la encuesta.

3. Paso ahora a la cuestión del idioma en que están formulados los cuestionarios. Los cuestionarios, como he dicho, son un total de diez, y corresponden a cada uno de los tópicos. El más pequeño, “Negocios sin fronteras-México (*Tradings Across Borders – México*)” tiene 46 preguntas y el más extenso, que se refiere a “Ejecución de contratos-México (*Enforcing Contract – México*)” tiene 116.

Es cierto que el encuestado finalmente debe contestar con un “sí” o con un “no”, cancelando la celda correspondiente en la pantalla, pero la respuesta implica sin duda una valoración previa. Muchas veces la opción puede presentarse en forma rotunda, pues la mayor parte de las preguntas son precisas y la opción de repuesta se plantea fácilmente (“marca la casilla”, “rango de importancia (0 al 3)”, “indica un número promedio”, “marca correcciones o reformas”, u otra leyenda similar).

En otros casos no es así, y la versión única en inglés no admite su cotejo con versiones en otros idiomas. Que el inglés sea un idioma universal y adecuado al mundo de los negocios está fuera de duda, pero refleja al mismo tiempo una determinada interpretación de un sistema jurídico exclusivo. Así, las categorías que se emplean en el cuestionario pueden ser fáciles de entender para un experto en el sistema del *common law*, pero pueden ser difíciles para un abogado

de un sistema romanista o latino. Si los cuestionarios tuvieran otra traducción (por lo menos al español, de acuerdo a la extensión geográfica o al francés, por la universalidad del idioma), el intérprete tendría una o dos opciones más para poder cotejar la cuestión original.

4. Los informes se encuentran aderezados con notables “historias de éxito” -o de fracaso- normalmente expuestas al principio de cada uno de los temas. El narrador, en efecto, consigna datos precisos, fechas y número en cada relato; señala circunstancias locales concretas que lo hacen interesante y, sobre todo, anclados en situaciones reales. Estas historias son inmediatamente extrapoladas al plano internacional. Sin duda, esto hace la lectura de los informes mucho menos pesada y evita su reducción a una simple exposición de barras de pastel, gráficos, listas, cuadros y esquemas que puede ser elocuente, pero no entretenido (por lo menos para un público de nivel cultural medio). Al relacionar estos “datos duros” con historias personales, los autores han logrado una combinación valiosa y divertida de técnica narrativa que contribuye a hacer más ligera la lectura. El empleo constante de subtítulos en recuadros azules, diseños geométricos en color con grandes títulos, remisión de notas técnicas al final, preguntas directas en el texto y sobre todo el uso de subtítulos, cursivas y negritas, evitan una mera lectura de números y cifras (como sí aparece, en cambio, en la segunda parte que se refiere a los informes y la larga lista de reconocimientos).

5. Cuestión distinta es la de los premios o galardones. En el último informe se reporta la [concesión](#) de premios en favor de aquellas

personas, expertos o funcionarios que se han distinguido por la puesta en marcha de las reformas recomendadas o inspiradas en los informes. [El reporte 2009 dió noticia](#) de haberse concedido el premio a los gobiernos de Azerbaiyán, Albania, República Kirguisa, Belarús, Senegal, Burkina Faso, Botswana, República Dominicana, Colombia y Egipto, entre los países más reformadores. De igual forma se reconoció también a los gobiernos de Georgia, Egipto, India, Isla Mauricio y China. En cambio, [entre los países con reformas que “dificultan hacer negocios” se encuentran Honduras, Argentina, Uruguay y Venezuela.](#)

No es que ello en sí mismo sea malo; tampoco cabe pensar con ingenuidad que esto no forma parte sino de una estrategia integral que persigue desde luego la divulgación, pero también la puesta en marcha de las conclusiones y reformas recomendadas por los informes, a la más típica manera de las grandes empresas comerciales promovidas por importantes firmas de negocios.

6. Un elemento de no menor importancia tiene que ver con la ausencia -notable- del lenguaje propio de las comunidades científicas, es decir, con esa forma de expresión siempre contenida, ecuánime y mesurada, propia de los científicos. No es infrecuente, en efecto, encontrar en los informes el empleo de expresiones que denotan argumentos de autoridad inaceptables por la comunidad académica y, desde luego, incompatibles con el método científico.

Así, el informe emplea expresiones con cierto lenguaje elocuente que debería, tal vez, tomarse con las reservas que la prudencia aconseja. “Cada vez más tribunales están resolviendo...”, “numerosas

reformas legales se han implementado...”, “como resultado de ello, ha aumentado la creación de empresas” y varias más afirmaciones similares que expresan cierta vaguedad en los datos que denotan faltas de objetividad y de rigor científico.

En el informe de 2010 se afirma que en los siete años de la entrega anual de los reportes se han publicado 405 artículos en revistas académicas y 1143 trabajos de investigación, además de unas 800 citas y 3500 reportes o notas en prensa. Los informes también se precian de decir que “han inspirado” (*inspired* es la cita literal) miles de citas o noticias en los periódicos y, desde luego, cientos de reformas legales en un buen número de países.

Nada puede argumentarse, en efecto, acerca de la afirmación que proclama que se hayan escrito 405 artículos o publicado 1143 trabajos de investigación, pues el aserto siempre puede verificarse en las fichas técnicas. Estos documentos de trabajo están disponibles en *Google Scholar*. Dudoso, en cambio, resulta el hecho de que estos informes hayan “inspirado”, como se afirma, la producción de reformas legales, pues todo operador jurídico sabe que una reforma así exige forzosamente el concurso del tiempo, un seguimiento paulatino y una concienzuda verificación en los hechos. Nada de ello resulta fácilmente etiquetable bajo el rubro de “inspirado”.

Con todo, las secuelas legislativas, doctrinales y aun periodísticas de los informes no dejan de ser espectaculares. Nada en el pasado había provocado una reacción similar de la comunidad científica, empresarial o política del mundo entero. Sin duda, esto sólo es un hecho que induce a la reflexión, aunque también resulte explicable en buena medida por la vastedad de recursos económicos,

el complejo y ubicuo sistema administrativo del Banco y, sobre todo, por el poderoso patrocinio económico de firmas como LEX MUNDI, PricewaterhouseCoopers, Panalpina, USAID, JPMorgan, y muchas más.

7. He dicho líneas más arriba que los informes se ocupan, hasta el 2010, de un total de diez temas, a los que se añaden dos puntos específicos, la ampliación de la red de distribución eléctrica y el procedimiento, tiempo y costo para obtener una conexión al servicio, así como la protección de los trabajadores. Estos indicadores son también valiosos, y aun cabe preguntarse si no sería importante examinar un próximo tema que consignara cifras acerca del ahorro en recursos que produce, por ejemplo, la intervención preventiva del notario en asuntos judiciales (y, en contrapartida, la alta litigiosidad en países anglosajones).

Hasta ahora, los informes del Banco Mundial no han hecho referencia a este punto. En la Unión Internacional del Notariado se dispone de cifras contundentes que llegaron a medir el gasto de la litigiosidad en los Estados Unidos, por ejemplo, en un porcentaje igual al 2.5% del PIB.

8. Por último, hasta el informe 2009 no aparecía sino una breve referencia a la crisis económica actual. Esta referencia se encuentra en efecto en el punto “Protección de inversionistas”, páginas 37 y 38, y apenas si concede trece renglones (en el original en inglés) a la crisis financiera y los escándalos corporativos de Enron, Parmalat y WorldCom. Contra lo que pudiera creerse, el informe dice que aun de

esta crisis los países reformadores pueden obtener valiosas experiencias como “importante motor de reformas” y afirma que, en efecto, así lo hicieron algunos para evitar cometer “los mismos errores”.

V. Epílogo

En 1889, por primera vez, se reunió en Montevideo un gran número de países para suscribir un código uniforme de derecho privado. La comunidad internacional ha hecho desde entonces grandes esfuerzos para la armonización de la legislación internacional, fundamentalmente en el derecho privado y en algunas otras pocas áreas. Raymond Saleilles pudo reunir en París, a principios del siglo XX, a una comunidad de expertos efectivamente interesada en el tema. Con muchos trabajos, pudo llegarse en 1928 a la redacción del denominado Código Bustamante, que aún perdura como un monumento legislativo de la época.

Los abogados hemos apreciado con gran interés, a lo largo de muchos años, los grandes trabajos doctrinales de René David (*Les grands systèmes de droit contemporains*, 1964), de John Henry Merryman (*The tradition of Roman-canonical Law*, 1969), de Konrad Zweigert y Hein Kötz (*An introduction to Comparative Private Law*, 1971) y de Mauro Cappelletti (*El proceso civil en el derecho comparado: las grandes tendencias evolutivas*, 1973).

Por otra parte, el trabajo paulatino y concentrado de instituciones como UNIDROIT (1926), UNCITRAL (1966), el Comité Jurídico

Interamericano (1906), la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado (1893), y aun las integraciones económicas jurídicas, de la Unión Europea, del TLC o de la OHADA conforman apenas una breve lista de los grandes esfuerzos que ha hecho la comunidad internacional para la adecuación paulatina de las reglas del DIP.

Cuando se analizan las notas de las fichas técnicas que se encuentran al final de cada capítulo, no aparece ninguna referencia a esa venerable bibliografía que los juristas latinos estamos acostumbrados a enlistar. Por el contrario, las citas de Ronald Coase, Richard Posner, Hernando de Soto, Florencio López de Silanes, Andrei Shleifer, Robert W. Vishny y Rafael La Porta, así como de otros autores sajones, y grandes empresas del ámbito global, son frecuentes.

Unos pocos años, en efecto, han bastado para que un poderoso organismo financiero a nivel mundial irrumpa abruptamente y con ritmo vertiginoso en este largo proceso. Los informes del Banco, en efecto, han surgido de pronto en la comunidad financiera, política y legislativa internacional provistos de reformas instantáneas que, se pretende, sean mucho más efectivas que el largo camino andado desde fines del siglo XIX. Bajo el argumento de *one size fits all*, se busca la exportación de reglas jurídicas, contrariamente a la larga experiencia internacional de negociación y búsqueda de consenso. La experiencia, además, parece funcionar en un solo sentido, es decir, como una adaptación de reglas exitosas en el desarrollado mundo sajón, que se busca implementar en los países menos evolucionados del mundo latino. Se abandona así la búsqueda de soluciones equilibradas que

procuraban lo mejor de ambos mundos y se piensa que resulta más fácil adaptar soluciones, según el principio de la ley del menor esfuerzo o del aprendizaje del vecino.

Los autores de los informes se precian de haber provocado un gran revuelo en la comunidad internacional. Aceptan sin ambages que la reacción que generalmente se observa en los informes es dudar inmediatamente de su calidad y relevancia, y de provocar hasta cierto punto, respuestas airadas de los destinatarios. Una vez pasada esta primera reacción, afirman, normalmente el debate se centra en una discusión más profunda que efectivamente trata de tomar en cuenta los datos valiosos obtenidos y la posibilidad de su reforma en el país en cuestión.

Tal vez habría de convenir, por de pronto, en un juicio más equilibrado acerca de las bondades y de los defectos de los reportes del Banco. Es necesario reconocer en efecto, que la mayoría de las preguntas en los cuestionarios son muy precisas y en algunos casos minuciosamente detalladas, como por ejemplo, en los cien puntos acerca del trámite procesal en los juzgados (cuestionario número nueve: *Enforcing Contracts-México*), así como en los 25 puntos del comercio transfronterizo (cuestionario número ocho: *Tradings Across Borders-México*) que enumeran los informes.

Por otra parte, el hecho de que los cuestionarios se encuentren ahora en la red permite que se expongan libremente al examen detenido de los interesados en la comunidad internacional. Esto aumenta sin duda la transparencia de los resultados. Que el margen de error en las respuestas no exceda de un seis por ciento es también un dato valioso que muestra la confiabilidad de los resultados, y no

excede en modo alguno nuestros porcentajes de confianza en las encuestas a las que prestamos mayor o menor crédito.

Además, los temas tratados en cada uno de los reportes son sin duda atractivos, se reducen a aspectos específicos y los resultados parecen tan novedosos y reveladores que llegan a tener el valor de una fotografía elocuente de la realidad negocial. Esto conduce derechamente a un punto importante que no puede ser soslayado: el nuevo enfoque metodológico propiciado por los expertos del Banco Mundial ha revolucionado sin duda los métodos tradicionalmente empleados en las ciencias sociales. En efecto, con la ayuda de técnicas radicales de análisis económico, los informes han enriquecido la obtención y el análisis de datos en las ciencias jurídicas.

Por último, la creciente recopilación de datos, su masiva divulgación y el impacto considerable que los informes han tenido en la administración gubernamental difícilmente pueden tener parangón en estudios anteriores. Esto puede explicarse en primera instancia por los grandes recursos económicos que la institución financiera ha dedicado al diseño, operación, recopilación y divulgación de datos, pero también, sin duda, puede explicarse por la novedad del enfoque utilizado que no es posible imputar a una estrategia financiera exclusiva de la institución, sino que se encuentra apoyada por estudios -ya no tan recientes- de expertos en análisis econométricos de universidades tan prestigiosas como Denver, Yale, Harvard, Chicago o Dartmouth.
