



Informe N° 16/010

Montevideo, 5 de noviembre de 2010

ASUNTO: ESTUDIO SOBRE SERVICIOS PROFESIONALES

Por Resolución N° 54/009 de fecha 1 de diciembre de 2009, la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia decidió realizar un estudio preparatorio del mercado de prestación de servicios profesionales con el fin de ilustrar acerca del funcionamiento de los mismos y detectar posibles problemas para la competencia en dicho ámbito, dada la existencia de normas propias de las asociaciones de profesionales que intentan ordenar las actividades de sus miembros.

El sector de servicios profesionales se consideró un ámbito central para promover los valores de la competencia, en particular, determinadas profesiones por su condición de asesorar a las empresas que operan en el mercado.

1. ANTECEDENTES

El sector de estudio se definió como el mercado de los servicios profesionales, en el régimen de ejercicio liberal, centrándose en las profesiones jurídicas y económico-contables. El objetivo consistió en determinar la eventual existencia de limitaciones a la competencia.

Para ello, la Comisión, entre otras medidas, encomendó un estudio a los consultores Dra. Karina Martínez y Ec. Juan Alberti¹. El mismo consistió fundamentalmente en el análisis del marco jurídico y de los códigos de ética de los colegios profesionales y en la realización de entrevistas a los directivos de colegios y asociaciones de actividades profesionales. La Comisión planteó como primera prioridad el análisis referido a las prácticas del Colegio de Abogados del Uruguay, de la Asociación de Escribanos del Uruguay y del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores de Uruguay. El presente informe recoge las actividades y conclusiones relacionadas con estas tres asociaciones.

Además, la Comisión libró oficios al Colegio de Abogados, a la Asociación de Escribanos y al Colegio de Contadores, Administradores y Economistas del Uruguay con el objetivo de consultar respecto a la existencia, aplicación y justificación de los aranceles profesionales de las respectivas agrupaciones.

El sector de servicios profesionales es importante, entre otras cosas, por su peso en la economía. Surge del estudio realizado por los consultores que “Según datos de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios hay 45.262 profesionales que ejercen libremente su profesión y 37.964 que declaran no ejercicio liberal.² Las profesiones con mayor peso dentro del total, midiendo profesionales que declaran ejercicio liberal, son los médicos con 22%, los abogados con 15% y los contadores con un 15%.³ Esto claramente indica una alta concentración a favor de estas profesiones, las más tradicionales dentro del sistema universitario uruguayo.”

¹ Los consultores fueron contratados por PNUD, seleccionados por concurso.

² Fuente: Información Estadística de la Caja – Datos al 31 de agosto de 2009 – Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios.

³ Fuente: Información Estadística de la Caja – Datos al 31 de agosto de 2009 – Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios.

En lo que respecta a la participación del sector de servicios profesionales en la actividad económica, el estudio expresa que “Los servicios profesionales se incluyen dentro del sector terciario...El sector terciario,..., es de suma importancia en la economía uruguaya. Tiene una participación cercana al 60%⁴ del PIB y ofrece más de la mitad de los empleos existentes en el país.⁵”

Además, el estudio señala que “El valor agregado del sector de servicios profesionales, según los últimos datos disponibles del Banco Central del Uruguay, alcanzó los U\$S 554 millones de dólares en el año 2005. U\$S 342,7 millones correspondieron a servicios jurídicos, contables, de ingeniería, de arquitectura y de informática.⁶ Los servicios médicos y dentales públicos prestados fuera de los servicios hospitalarios, las clínicas públicas de pacientes externos más otros servicios públicos de salud humana y servicios sociales públicos (con y sin alojamiento), sumados a los servicios públicos de veterinarios, corresponden a los restantes US\$ 211,3 millones. ⁷ Considerando que el PBI de Uruguay en el año 2005 fue de US\$ 17.419 millones, nuevamente según las estimaciones del Banco Central del Uruguay, el sector de los servicios profesionales antes desagregados representa aproximadamente un 3% del PBI del país.”

2. ANÁLISIS

Los miembros de las asociaciones comerciales o profesionales tienen intereses comunes y, en términos generales, se unen para defender sus intereses. Si bien

⁴ Fuente: El Sector Terciario en Uruguay – Unidad de Apoyo al Sector Privado – Ministerio de Economía y Finanzas.

⁵ Fuente: Estadísticas Empleo/Desempleo – Instituto Nacional de Estadística.

⁶ Fuente: VAB Servicios Profesionales – Área de Estadísticas Económicas - Banco Central del Uruguay.

⁷ Fuente: VAB Servicios Profesionales – Área de Estadísticas Económicas - Banco Central del Uruguay

las acciones de las asociaciones pueden, en primera instancia, beneficiar a sus miembros, sus efectos sobre la eficiencia de mercado pueden ser variados.

Aunque las acciones de las asociaciones pueden ser en muchos aspectos pro-competitivas, en tanto, por ejemplo, permiten a sus miembros educarse y actualizarse, y facilitan la identificación de problemas específicos en relación a sus servicios y su profesión; también pueden incentivar o apoyar prácticas anticompetitivas y en particular conductas concertadas, en la medida en que se establecen encuentros regulares entre competidores y pueden compartirse informaciones relevantes desde el punto de vista competitivo. Aún en los casos en que no se fije un arancel obligatorio, en tanto las asociaciones divulguen información comercial relevante tanto en relación a honorarios o aranceles actuales o futuros, como a costos, estas conductas podrían potencialmente tener efectos anticompetitivos.

El estudio efectuado se centra en analizar las conductas de las asociaciones en relación a la fijación de aranceles profesionales, de forma de evaluarlas según la regla de la razón. Las prácticas que consisten en la fijación de una lista de precios por bienes o servicios se encuentran dentro de las prácticas conocidas como “facilitadoras”, en tanto facilitan acuerdos tácitos o explícitos entre los competidores del mercado, en relación al precio.

Dentro de las prácticas facilitadoras se encuentran por un lado, aquellas que facilitan acuerdos en relación a los principales factores de competencia entre agentes del mercado, precios y cantidades; y por otro, las que facilitan acuerdos respecto a otros factores, como es el caso de las restricciones a la publicidad.

2.1. Antecedentes internacionales

2.1.1. Comisión Nacional de Competencia de España

La CNC realizó un Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales, en el marco de su labor de promoción de la competencia, reforzada por la Ley 15/2007⁸. El ámbito de estudio es el de los servicios profesionales que se ven afectados por regulaciones que restringen el libre ejercicio profesional. Se analizan dos tipos de regulaciones o barreras:

- i) Regulaciones que establecen barreras de acceso o de entrada. Son aquellas que limitan la libre entrada en una profesión, al exigir el cumplimiento de unos determinados requisitos para poder ejercerla. Los requisitos que se analizan en el informe son de dos tipos: la exigencia de titulación y/o la exigencia de colegiación. Las barreras de entrada o acceso tienen como principal efecto, desde el punto de vista de la competencia, la creación de reservas de actividad, es decir, de mercados o actividades profesionales que quedan reservados a aquellos profesionales que cumplan los requisitos de acceso, y quedan totalmente cerrados al resto, que no podrán entrar a competir en ese mercado.
- ii) Regulaciones que afectan el ejercicio de las profesiones. Son aquellas que regulan determinadas actuaciones a seguir en el ejercicio de una actividad profesional o de una profesión. Se trata de regulaciones relativas a precios, publicidad, etc.

El estudio señala que la Ley de Colegios Profesionales atribuye a los Colegios, entre otros, el fin de “la ordenación del ejercicio de las profesiones”. Dicho fin se traduce en las siguientes funciones, entre otras:

⁸ Fuente: Trabajando por la Competencia, Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales. Comisión Nacional de la Competencia, España, 2008.

- ordenar, en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial;
- procurar la armonía y colaboración entre los colegiados, impidiendo la competencia desleal entre los mismos;
- establecer baremos de honorarios, que tendrán carácter meramente orientativos;

Según el estudio, la instrumentación de dicha tarea de “ordenación” se realiza por los Colegios Profesionales, básicamente, a través de la aprobación de sus Estatutos Generales, de los Estatutos de cada Colegio, y de sus normas internas, en particular, el Código Deontológico u otro tipo de Códigos como el referido a la Publicidad.

Los problemas detectados en el estudio se encuentran tanto en el ámbito de la regulación del acceso a la profesión como en el ámbito de la regulación del ejercicio de la profesión.

En lo que se refiere a la regulación del acceso a la profesión, las principales restricciones se sitúan en la exigencia de una determinada titulación y/o la exigencia de colegiación obligatoria. En la gran mayoría de los Colegios Profesionales, en particular, los más tradicionales, como medicina, ingeniería, arquitectura, abogacía, la ley que regula los Colegios Profesionales determina que éstos sean obligatorios y, que estén ligados a una titulación. En otros Colegios Profesionales la colegiación no es obligatoria. En cuanto a las titulaciones, existen Colegios no claramente ligados a una o varias titulaciones superiores concretas.

Su principal efecto desde el punto de vista de la competencia es que generan reservas de actividad en las que la competencia se limita a aquellos profesionales que cumplan las condiciones de acceso. Tales condiciones solo pueden estar justificadas por unos claros motivos de interés general que deben ser explicitados, de tal forma que se justifique la necesidad y la proporcionalidad de la regulación.

En lo que se refiere a la regulación del ejercicio profesional, el principal problema se deriva del poder de auto-regulación que la legislación vigente otorga a los Colegios Profesionales, lo que ha dado lugar a la aparición de normas internas y conductas colegiales que han perjudicado la competencia entre los propios profesionales de cada Colegio. Parte del origen del problema se puede encontrar en la definición de los fines de los Colegios, al estar combinando intereses corporativos, de defensa de los profesionales, con los fines orientados a la protección de los consumidores.

La Ley de Colegios Profesionales contiene la posibilidad de que los Colegios Profesionales establezcan baremos de honorarios con carácter meramente orientativo. Esta posibilidad se introdujo en la reforma de 1997, como “contrapartida” a la eliminación de la posibilidad de que los Colegios establecieran honorarios mínimos obligatorios. “La Comisión Nacional de la Competencia ha recomendado recientemente la eliminación de esta posibilidad, reiterando que, como ya señaló el TDC en su informe de 1992, la fijación de tarifas orientativas es lo que en términos de derecho de la competencia se entiende por “prácticas conscientemente paralelas”, con efectos finales similares a la fijación de precios. No se llega a establecer un cártel, pero los partícipes se comportan todos de la misma forma, porque pueden razonablemente anticipar cuál va a ser el comportamiento de sus competidores.”

“En efecto, las recomendaciones de precios no sólo presentan ventajas extremadamente dudosas, sino que son susceptibles de reforzar las posibilidades de coordinación de precios entre las empresas instaladas en el mercado. La Comisión Europea se ha hecho eco en varias ocasiones de este enfoque. Así, en la Decisión 2005/8 de la Comisión Europea, por la que se condenó al Colegio de Arquitectos Belgas por la inclusión en sus normas deontológicas de baremos indicativos, se afirmaba que:

“(78) Conviene recordar, a título preliminar, la jurisprudencia constante según la cual la fijación de un precio, incluso si es simplemente indicativo o recomendado, afecta al juego de la competencia por el hecho de que permite a todos los participantes prever con un grado razonable de certidumbre cual será la política de precios que seguirán sus competidores, sobre todo si a las disposiciones relativas a los precios indicativos se une la posibilidad de controles y sanciones.”⁹

La publicidad es una herramienta fundamental de competencia para los que están en el mercado y para los nuevos entrantes. En algunos casos, los Estatutos y normas de los Colegios han incluido normas limitativas de la publicidad de los servicios más restrictivas que las contenidas en la Ley General de Publicidad. El Consejo de la CNC ha recomendado la supresión de las restricciones colegiales a la libertad de publicidad.

En síntesis, el Consejo de la CNC considera que el ejercicio profesional se debe apoyar en la libre competencia y que la regulación no debe restringir la misma de forma innecesaria.

⁹ Trabajando por la Competencia. Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales. Comisión Nacional de la Competencia, España, 2008, pág. 42.

2.1.2. Comisión Europea

La Comisión Europea ha dado un impulso a las reformas en el sector de los servicios profesionales, siendo su objetivo estudiar la regulación del mismo para valorar si ésta es la más eficiente y la menos restrictiva de la competencia o si existen regulaciones alternativas, que pudieran ayudar a incentivar el crecimiento y a prestar mejor servicio a los consumidores. La Comisión ha centrado sus análisis en seis profesiones: abogados, notarios, auditores/contables, arquitectos, ingenieros y farmacéuticos.

Los informes y documentos más relevantes son, por una parte, el informe encargado al Institute for Advanced Studies de Viena (IHS) y, por otra parte, la aprobación por la Comisión de dos Comunicaciones: Informe sobre la competencia en los servicios profesionales, en 2004, y Seguimiento del Informe sobre la competencia en los servicios profesionales, en 2005. En todos ellos se pone de manifiesto la importancia de los servicios profesionales para la mejora de la productividad de la economía europea y los efectos negativos que las excesivas o anticuadas regulaciones restrictivas de la competencia pueden tener sobre los consumidores, reduciendo incentivos para que los profesionales trabajen de forma eficiente, bajen los precios, aumenten la calidad u ofrezcan servicios innovadores. Asimismo, la disponibilidad de servicios profesionales mejores y más variados podría también aumentar la demanda, lo que a su vez tendría un impacto positivo en la creación de empleo.

La Comisión no se opone a todo tipo de regulación ya que podrían existir justificaciones de ciertas regulaciones en el sector. La Comisión anima a realizar un esfuerzo conjunto para revisar la regulación existente y eliminar aquella que no se encuentre justificada por motivos de interés público o por no ser proporcionada y necesaria para la buena práctica de la profesión.

Existe un claro impulso por parte de las instituciones europeas para que los Estados miembros revisen la regulación de los servicios profesionales y realicen las reformas necesarias por sus efectos negativos en la competencia y en la eficiencia del sector. En efecto, la Resolución del Parlamento Europeo de octubre de 2006 muestra su apoyo a la Comisión en sus esfuerzos por liberar al sector de una regulación excesivamente restrictiva que perjudica a la competencia. De esa manera, se busca beneficiar la economía de la Unión Europea y a sus consumidores.

2.2. Resultados del estudio para las profesiones priorizadas

A partir de la consultoría contratada y de las respuestas obtenidas a los oficios enviados a las distintas asociaciones profesionales, se ha podido obtener la información que se detalla a continuación.

Siguiendo los antecedentes internacionales, los resultados que surgen del estudio contratado se dividen en dos: i) Barreras a la entrada y acceso: titulación y colegiación. La regulación del acceso a la profesión afecta a la competencia ya que limita el número de profesionales que puede competir en una determinada profesión. ii) Barreras al ejercicio de la profesión: fijación de honorarios, otras limitaciones a la competencia

Respecto a las barreras a la entrada y acceso, del análisis del marco normativo realizado por los consultores surge que: “En el Uruguay, son profesionales universitarios aquellos que han obtenido un título profesional, entendiéndose por éste la constancia expedida por la entidad competente de haberse graduado. El título acredita haber cursado con aprobación los estudios correspondientes a una carrera universitaria de grado en instituciones universitarias.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Universidad de la República del año 1958, - Ley N° 12.549 modificativas y concordantes-, es la propia Universidad, en su figura de ente autónomo, quien expide los títulos universitarios en función del cumplimiento de los programas curriculares de cada profesión y el trámite formal correspondiente.

No obstante, el Decreto-Ley N° 15.661 del año 1984 y sus decretos reglamentarios 308/995 y 309/02, reconocieron la validez de los títulos profesionales universitarios otorgados por las Instituciones Universitarias Privadas, una vez que éstos sean registrados en el Ministerio de Educación y Cultura.

Estas Universidades privadas han obtenido para su funcionamiento la autorización del Poder Ejecutivo y una vez registrados sus títulos, tienen idénticos efectos jurídicos que los expedidos por la Universidad de la República, e independientemente de éstos.

Por otra parte, los títulos profesionales y certificados de estudio, expedidos por Universidades o instituciones extranjeras de análogo nivel académico, podrán ser revalidados o reconocidos por el Consejo Directivo Central de la Universidad de la República. Por lo cual, los profesionales que posean títulos habilitantes para el ejercicio de las profesiones liberales otorgados en el exterior, pueden ejercer la profesión en nuestro país, con sujeción a los requisitos pertinentes.”

El estudio señala que “No existe en nuestro país la colegiación obligatoria, con excepción de los médicos que por la reciente Ley N° 18.591 de setiembre de

2009 lograron la creación del Colegio Médico del Uruguay, una persona jurídica pública no estatal, cuya inscripción en la misma es obligatoria para ejercer la profesión en el territorio nacional.

Empero, sí existen asociaciones, agrupaciones y agremiaciones de profesionales, las que muchas veces utilizan el nombre de “colegios” y poseen diversas características, de acuerdo a la normativa que han establecido. Muchas de ellas se encuentran autorreguladas en tanto han incluido códigos de ética, reglamentos internos y aranceles profesionales...”

Respecto a las barreras al ejercicio de la profesión, el estudio señala que en el caso de los abogados, el Colegio de Abogados fija los aranceles profesionales, aunque, según declaran los directivos del Colegio, los mismos son un marco de referencia y se toman como una guía al momento de negociar los honorarios. No existe ninguna sanción prevista para quienes no cumplen con los aranceles, si bien existe la posibilidad de una sanción ética, es algo que se usaba en el pasado y no actualmente. De acuerdo a lo informado por el Pte. del Colegio, a fs. 18, “los abogados deben ajustar el cobro de sus honorarios a lo perceptuado en el Arancel, sin perjuicio de que, por razones de delicadeza o cuando la situación del cliente así lo aconseje, a juicio del abogado, pueden ser rebajados y aún renunciados (art. 3º del Arancel).

Asimismo, el Código de Ética...establece que los honorarios profesionales se ajustarán a los usos y costumbres del lugar de actuación...el abogado podrá acordar con el cliente regímenes especiales de honorarios para casos concretos”.

En cuanto a los escribanos, la Asociación de Escribanos fija el “arancel oficial y obliga al cumplimiento de los mismos. Según la Asociación de Escribanos, los aranceles se revisan constantemente. El arancel es obligatorio y no se detectan casos de incumplimiento. De acuerdo a lo expresado por la Asociación, a fs. 11,

“las sanciones aplicables, según la gravedad de la falta y la eventual reiteración o contumacia, son las previstas en el art. 53 del Estatuto: a) observación, b) apercibimiento, c) censura y d) expulsión. Según las circunstancias, podrá difundirse el fallo exclusivamente entre los asociados (con o sin expresión de nombres y apellidos, previa determinación al respecto del sancionado).

En el caso del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores, los aranceles profesionales también se encuentran vigentes, siendo obligatorios para sus asociados, aunque en este caso los aranceles se establecen como honorarios mínimos y en general, operan como cifras de referencia. Según esta asociación actualmente se aplican entre el 80% y 90% de los casos judiciales, pero no en otros casos. Vale destacar que, según expresan el Pte. y el Sec. del Colegio, a fs. 7, “En caso de violación de los aranceles, se debe denunciar por una parte interesada (otro colega sea socio o no o cualquier cliente de un colega sea socio o no) y se inicia un proceso según lo dispuesto en el Código de Ética. No han existido casos recientes de denuncias en este sentido”. En particular, el Código de Ética, aprobado el 13 de agosto de 2009, dispone que “Las infracciones al Código de Ética y Conducta, pueden consistir en faltas leves, graves o muy graves”, y que “Las sanciones por infracciones que se impondrán al profesional podrán ser el apercibimiento, la censura, la suspensión parcial o total de sus derechos sociales y la expulsión”.

2.3. Evaluación de las justificaciones por razones de eficiencia

2.3.1. La utilización de los aranceles por parte de entes previsionales y el Poder Judicial

En el estudio realizado por los consultores se investigó la existencia de eventuales razones de eficiencia que pudieran justificar la existencia de los

aranceles. Un tipo de justificación tiene relación con la utilización de los aranceles por parte de entes previsionales y el Poder Judicial.

La Comisión Directiva del Colegio de Abogados, en particular, expresa que los jueces utilizan los aranceles como una guía en los casos que deben determinar la condena en costas y costos y/o regulación de honorarios profesionales. En cuanto al Colegio de Contadores, Economistas y Administradores, el estudio encuentra que los aranceles nacen como necesidad de quienes trabajaban en la actividad judicial, básicamente desempeñándose como peritos

El estudio indica las normas en las cuales está considerado el arancel. Por un lado, la ley N° 15.982 (Código General del Proceso) en su artículo 498, al regular el procedimiento Arbitral hace mención al arancel del Colegio de Abogados: "Dictado el laudo, el expediente será remitido al tribunal a que se refiere el artículo 494, en cuya oficina quedará archivado. Ante él podrán pedir las partes el cumplimiento de lo resuelto, siguiéndose a tal fin el procedimiento establecido para las sentencias en el Libro II de este Código.498.2 También ante el mismo tribunal podrán pedir los árbitros la regulación de sus honorarios, los que serán fijados tomando como base el arancel del Colegio de Abogados y de acuerdo con el procedimiento de regulación de los honorarios de los abogados y procuradores.498.3."

Por otra parte, la ley 15.750 (Ley de Organización de los Tribunales) también hace referencia al arancel: "Artículo 144.- Los abogados podrán concertar con la parte, los honorarios y la forma de pagarlos. Dicho acuerdo deberá ser probado por escrito. Los honorarios generados en actividad judicial que no hayan sido concertados, serán regulados, a petición de cualquiera de los interesados en su cobro o en su pago., por el juez de la causa (artículo 31) el que, a tales efectos,

tendrá en cuenta la importancia económica del asunto de acuerdo a los valores de la fecha de la demanda de regulación, su complejidad, el trabajo realizado, la eficacia de los servicios profesionales y, en cuanto corresponda, el arancel de la asociación profesional vigente en el momento de presentarse la demanda de regulación”

En relación al desempeño de los peritos en la actividad judicial, el Código General del Proceso en su artículo 185 establece “Honorarios de los peritos- “...En el peritaje solicitado por las partes se deberá consignar previamente, con apercibimiento de tenerse por renunciada esa prueba, una suma adecuada que fijará el tribunal para garantizar el pago de los honorarios y gastos, los cuales serán fijados en la sentencia definitiva. Los honorarios de los peritos serán regulados siguiendo el procedimiento previsto para la regulación de los honorarios de los abogados, aplicando el arancel pertinente o, en su defecto, la regla prevista en el artículo 1834 del Código Civil”. Este artículo del código civil, hace referencia al ajuste de la retribución por un servicio en relación a un precio de costumbre, para ser determinado judicialmente si hubiere duda.

Con respecto a los escribanos, el estudio señala que en la entrevista realizada, éstos expresaron que existen referencias legales al arancel. La ley N° 17.437 que denominó Caja Notarial de Seguridad Social a la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones (creada por ley N° 10.062), en el artículo 29 establece: “El monto imponible para las contribuciones de los sujetos pasivos está constituido por los honorarios íntegros devengados a la fecha de la actuación notarial, de conformidad con el Arancel Oficial de la Asociación de Escribanos del Uruguay vigente a la fecha de promulgación de la presente ley o sus modificaciones que impliquen exclusivamente la inclusión de actuaciones no previstas en el mismo; ello, con total prescindencia de la renuncia o reducción de los mismos que esté

autorizado a hacer el escribano; los fictos complementarios; los sueldos o salarios reales o fictos; los subsidios servidos por esta Caja y las asignaciones de pasividad. A los efectos de las contribuciones de los escribanos en actividad, no se tomarán en cuenta los aumentos del monto imponible de la materia gravada o de las alícuotas aplicables del Arancel y sus modificaciones referidos en el inciso anterior, sin perjuicio de las actualizaciones monetarias que correspondieran”.

Al evaluar estas justificaciones, si bien es claro que tienen validez para fines muy específicos, se puede concluir que no constituyen un argumento suficiente como para mantener integralmente el sistema de aranceles. Existen varias posibilidades para conciliar esos usos de los aranceles con prácticas de libre competencia en los mercados de servicios profesionales.

Respecto a la utilización de los aranceles para la liquidación ficta de aportes a la Caja Notarial, una posibilidad sería su sustitución por una liquidación sobre los honorarios reales. Sin embargo, la liquidación sobre fictos tiene en este caso ventajas desde el punto de vista de la administración tributaria. Una alternativa sería mantener una tabla de honorarios únicamente a estos efectos previsionales, sin carácter de arancel profesional, ya sea elaborada por la propia Asociación o por la Caja Notarial.

Un razonamiento similar se puede hacer en relación a la utilización de los aranceles por parte de los jueces, con una solución equivalente: la elaboración de tablas de honorarios por parte de las asociaciones profesionales o por el propio Poder Judicial.

La opción de utilizar tablas de honorarios para los mencionados usos presenta algunos riesgos para la libre competencia, ya que podrían llegar a constituirse

en puntos focales de eventuales arreglos anticompetitivos. Sin embargo, y evaluadas los probables resultados de eficiencia de las distintas opciones, esta parece ser la más recomendable.

2.3.2. Otras justificaciones de eficiencia

Por otra parte, los distintos Colegios esgrimieron justificaciones a la existencia de aranceles profesionales en las respuestas a los oficios librados por la Comisión.

En la justificación de la existencia de los aranceles presentada por la Asociación de Escribanos del Uruguay, al decirse que “Los profesionales se ven beneficiados por la existencia de un Arancel, en la medida en que se establece una remuneración para su trabajo que no es arbitraria ni queda sujeta a la libre competencia en la cual los poderosos ganan y los débiles pierden sino, por el contrario, honorarios que se establecen por las autoridades competentes en atención a la actividad desarrollada, la cual, por su naturaleza, no debe ser regida por las leyes del Mercado.”, se está planteando que este mercado estaría exceptuado del ámbito de aplicación de la Ley N° 18.159 en el mercado de los servicios notariales sin citar ninguna norma que fundamente dicha excepción, en el marco de lo establecido en el primer inciso del art 2º de la Ley N° 18.159: “Todos los mercados estarán regidos por los principios y reglas de la libre competencia, excepto las limitaciones establecidas por ley, por razones de interés general.”

Las justificaciones de la existencia de los aranceles expuestas por el Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay son las siguientes: “Evitar la competencia desleal y dar un marco de referencia para el cobro de los servicios profesionales.” y que “el arancel existe para que haya competencia ordenada”. Estas justificaciones no son de recibo. Por una parte, en el marco de

la Ley N° 18.159 no puede considerarse que la competencia por precios entre profesionales configure “competencia desleal” en ningún sentido. Por otra parte, la justificación de proporcionar a terceros un “marco de referencia” de los honorarios profesionales que facilite “la comparación de costos y servicios” no es de recibo, puesto que sólo una parte de los costos por servicios es constante para todos los profesionales, y a través de la imposición del arancel se iguala el precio por los servicios prestados.

Por otra parte, para que un profesional tenga un “marco de referencia” de los honorarios que se cobran en un cierto mercado no es necesario que existan los aranceles. Por el contrario, es posible que cada profesional acceda a encuestas de remuneraciones, como las que ya existen, en las que se describe la distribución de remuneraciones efectivas que reciben sus colegas en el país. A modo de ejemplo, se cita el tercer informe de avance del V Censo de Población de la Caja Notarial del año 2009.¹⁰

Del mismo modo, el carácter que, según el Colegio de Abogados del Uruguay, tendrían los aranceles difundidos por dicha agremiación como “pauta de referencia”, “guía” o “parámetro” no elimina sus posibles impactos anticompetitivos en tanto facilita conductas colusorias entre los profesionales.

¹⁰ *V Censo de Población de la Caja Notarial, Tercer informe de avance*, Rep.189/09, repartido para la sesión del 05/05/2009. Disponible en http://www.cajanotarial.org.uy/NOVEDADES/CensoInforme/V%20CENSO%203ER%20INF%20DE%20AVANCE_Web.pdf (acceso 17/11/10).

3. CONCLUSIONES

Independientemente de la variada casuística y la diversidad de sistemas de colegiación y asociación de los profesionales, la existencia de aranceles o pautas de remuneración y el diferente grado de obligatoriedad de las directrices impartidas, se puede concluir que en general las asociaciones de profesionales tienen aranceles que guían u obligan a sus afiliados y aún a profesionales colegas que no están asociados a fijar sus honorarios profesionales de acuerdo a las pautas que ellos establecen.

La existencia de los referidos aranceles constituye a juicio de los que suscriben una recomendación que tiene por efecto restringir, distorsionar o impedir la competencia, de acuerdo a la definición del Art. 2º de la Ley 18.159 de 20 de julio de 2007: "...Se prohíbe el abuso de posición dominante, así como todas las prácticas, conductas o recomendaciones, individuales o concertadas, que tengan por efecto u objeto, restringir, limitar, obstaculizar, distorsionar o impedir la competencia actual o futura en el mercado relevante...". A su vez, en el art.4 de la ley se prohíbe expresamente "A) Concertar e imponer directa o indirectamente precios de compra o venta u otras condiciones de transacción de manera abusiva...J) Las mismas prácticas enunciadas, cuando sean resueltas a través de asociaciones o gremiales de agentes económicos".

Asimismo, se encuentra que la referida restricción, distorsión o impedimento para la competencia no genera ganancias de eficiencia económica cuyo beneficio sea trasladado a los consumidores. En efecto, las justificaciones que han presentado algunas de las asociaciones de profesionales consultadas para mantener los aranceles como tales no resultan de recibo y contradicen las disposiciones de la norma cuya aplicación compete a este organismo, que es de

orden público y se aplica a todos los mercados, con excepción de las limitaciones establecidas por ley.

Por otra parte, a partir de las justificaciones relacionadas con los usos legalmente establecidos de los aranceles como base para la liquidación de aportes provisionales y de honorarios en procesos judiciales se considera que podrían utilizarse tablas de honorarios con esos fines exclusivamente.

En virtud de todo lo expuesto, se concluye que las acciones de los referidos Colegios y Asociaciones en relación a la fijación e imposición de aranceles respecto a los servicios brindados a través del ejercicio liberal de los profesionales, vulnera la normativa vigente en materia de promoción y defensa de la competencia, y en particular, los arts. 2º y 4º, lit. A y J, de la Ley N° 18.159.

Dr. Javier Gomensoro

Ec. Sergio Milnitsky