ANEXO DE ATENCIÓN A COMENTARIOS

Modificaciones y adiciones a las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro

Formulario inicial: 50041
Formulario de ampliaciones y correcciones: 50413

Se hace referencia a los comentarios realizados por la Representante Legal de Afore Azteca, S.A. de C.V., Ximena Montes de Oca Desachy, respecto al anteproyecto denominado "Modificaciones y adiciones a las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro" (en adelante el Anteproyecto).

A) Consulta pública

En el Sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio (SIMIR) se identificó que dentro del plazo de 20 días de consulta pública del Anteproyecto, fue presentado el comentario del particular que se enlista a continuación:

	Nombre	Fecha de recepción
1	Ximena Montes de Oca Desachy,	13 de octubre 2020

A continuación, se realiza el análisis de los comentarios vertidos, en los que sugiere conforme a un cuadro comparativo la modificación de diversos artículos:

1. Artículo 1 del Anteproyecto.

Comentario: *"El presente artículo impide a las administradoras a poder otorgar el servicio de traspaso a través modelos o aplicaciones propias limitando este servicio a la aplicación móvil operada con la Empresa Operadora.*

Lo anterior limita la innovación tecnológica que cada AFORE pudiere desarrollar en beneficio del propio Trabajador, para facilitarle la comprensión y funcionalidad de la aplicación móvil de que se trate y que pudiere ser superior a la de la aplicación móvil que implemente la Empresa Operadora.

Aunado a ello, se considera que dicha aplicación pudiera ser una herramienta que fomente la competencia entre AFORES, cumpliendo con ello el mandato

constitucional y legal que se consagra en el artículo 28 Constitucional y en el artículo 25 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro."

Atención al comentario:

Se hace del conocimiento a la consultante que el artículo 337 bis de las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro señala que "***las Administradoras podrán presentar ante la Comisión*** *para su autorización, los* ***modelos, proyectos o iniciativas que, a través de la innovación y el uso de tecnología****, estimulen el Ahorro Voluntario, el registro de Cuentas Individuales, la ampliación de la cobertura de servicios,* ***o cualquier otro mecanismo que facilite el ejercicio de los derechos de los Trabajadores relacionados con su Cuenta Individual****…",* por tal razón, en ningún momento se limita la innovación tecnológica de las AFORE.

Actualmente, la mayoría de las AFORE, utilizan los servicios de la Aplicación Móvil "Afore Móvil" desarrollada y operada por Procesar, S.A. de C.V. Empresa Operadora de la Base de Datos Nacional SAR. Al mismo tiempo, hay AFORE que han desarrollado su propia Aplicación Móvil, la cual puede operar una o todos los servicios que proporciona "Afore Móvil" previa autorización de esta Comisión como lo señala el Anexo B, fracción III de las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro:

"Anexo B
Factores de Autenticación

…

"III. Factor de autenticación categoría 3: Se compone de información contenida o generada por Medios Electrónicos, así como de información obtenida a través de la ***Aplicación Móvil*** *que implementen las Empresas Operadoras o* ***las Administradoras, previa autorización de la Comisión,*** *así como mediante dispositivos generadores de contraseñas dinámicas de un solo uso. Dichos medios o dispositivos deberán ser proporcionados por las Administradoras o Empresas Operadoras a los Trabajadores y la información contenida o generada por ellos, deberá cumplir con las características siguientes:*

…"

De lo anterior, se desprende que no se está limitando a las AFORE el desarrollo del mecanismo de la Aplicación Móvil ya que las AFORE, en todo momento pueden desarrollar por su cuenta una Aplicación Móvil que lleve a cabo el proceso de traspaso, previa autorización del esta Comisión, para lo cual deben cumplir al menos con los requisitos que establecen las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro, existiendo libertad de las AFORE para mejorar o establecer mecanismos propios respecto de dicha aplicación, siempre sujetándose a los requisitos que establece la norma.

No obstante lo anterior, para precisar el texto normativo y evitar confusiones se ajusta de la siguiente manera:

> "Artículo 1. …
> …
> CLX bis. Traspaso Móvil, es el proceso que se lleva a cabo, a través de la Aplicación Móvil que **implementen** las Empresas Operadoras **o las Administradoras, previa autorización de la Comisión,** en términos de las presentes disposiciones de carácter general, entre la Administradora Receptora y la Administradora Transferente, mediante el cual el Trabajador ejerce su derecho de elegir que institución administrará su Cuenta Individual de conformidad con la Ley, el Reglamento y las presentes disposiciones de carácter general;
> …"

2. **Artículo 192 bis del Anteproyecto.**

Comentario: *"Un porcentaje elevado de la población no cuenta con el acceso, entendimiento o compresión suficiente en el uso de aplicaciones tecnológicas; y menos tratándose de aplicaciones relacionadas con operaciones financieras; por lo que la asesoría de una Agente Promotor o de algún funcionario de la AFORE, si el Trabajador así lo requiere, se estima Importante para que el Trabajador pueda ejercer su Derecho de Traspaso de su Cuenta Individual, a través de la aplicación móvil.*

Por otra parte, la norma propuesta es incongruente con lo expresamente previsto en las "DISPOSICIONES de carácter general a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro en relación con sus agentes promotores·, en la que expresamente se prevé, en el artículo 39, fracción III, como una de las funciones de los Agentes Promotores el asesorar

a los Trabajadores sobre:

- *Las implicaciones del Traspaso de Cuentas Individuales.*
- *El Ahorro Voluntario.*
- *Los Derechos de los Trabajadores relaciones con su Cuenta Individual.*
- *Procesos, requisitos y duración de los procesos de Registro, Traspaso y Recertificación de Cuentas Individuales.*
- *Productos o servicios que ofrezca la AFORE.*
- *Mecanismos a través de los cuales se estimule le el ahorro para el retiro; y*
- *Respecto de la información sobre los Sistemas de Ahorro para el Retiro que les permita tomar decisiones informadas.*

Así, se estima que, de aprobarse la norma propuesta, se dejaría en una situación de vulnerabilidad al trabajador ante un manejo deficiente de la aplicación móvil, y respecto de la información a la que deberla tener acceso para la mejor toma de decisiones sobre su Cuenta Individual y, en su caso, el traspaso de esta.

Finalmente, se estima que pudiere prestarse a que otras personas no reguladas realicen operaciones fraudulentas con el pretexto de ayudar con el registro o traspaso".

Atención al comentario:

Uno de los problemas actuales que enfrenta el SAR es la asimetría de información entre los Trabajadores y las AFORE, ya que los primeros carecen de información completa respecto a las opciones con las que cuentan para invertir su ahorro para el retiro y los segundos pueden utilizar dicha falta de información para influir en la toma de decisiones de los ahorradores.

Lo que se propone en el Anteproyecto es permitir a los Trabajadores una posibilidad adicional de efectuar su traspaso de cuenta individual sin necesidad de recurrir a la intervención o asesoría de un Agente Promotor de una AFORE, que en muchas ocasiones proporcionan información subjetiva a los Trabajadores.

Ahora bien, el proceso de traspaso de cuentas individuales a través de Agentes Promotores no se verá afectado, las Administradoras seguirán captando Trabajadores a través de sus Agentes Promotores, así como las funciones previstas en el artículo 39 de las Disposiciones de carácter general a las que deberán

sujetarse las administradoras de fondos para el retiro en relación con sus agentes promotores.

En ese sentido, aquellos Trabajadores que no tengan acceso a medios digitales, podrán continuar ejerciendo sus derechos a través del apoyo de un Agente Promotor. Por su parte, el presente anteproyecto busca ampliar las opciones del Trabajador para ejercer su traspaso a través de otros medios, si bien la penetración tecnológica aún no es algo generalizado en nuestro país, también es cierto que es un fenómeno que cada vez tiene mayor presencia en la población y, particularmente, en los más jóvenes considerados como nativos digitales, con lo cual se abren más canales que garanticen el ejercicio de los derechos de los Trabajadores relacionados con su cuenta individual.

Asimismo, el modelo operativo de Traspaso a través de la Aplicación Móvil cuenta con distintos factores de autenticación que permite a los Trabajadores tener tranquilidad sobre la seguridad de las operaciones que se llegaran a realizar a través de esta.

En conclusión, el artículo 192 bis no resulta incongruente con las Disposiciones de carácter general a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro en relación con sus Agentes Promotores, ya que no se afectan las funciones sustantivas de los Agentes Promotores, ni se deja en vulnerabilidad al Trabajador ante el manejo de la Aplicación Móvil; por el contrario, se busca empoderar a los Trabajadores para que se involucren en la toma de decisiones sobre la AFORE que administrará sus recursos; se atiende el problema de asimetrías de información y los sesgos cognitivos de los Trabajadores; y se amplían los canales que permitan el ejercicio de los derechos de los Trabajadores mediante el uso de las tecnologías de la información.

Por los motivos anteriores, el contenido del artículo no sufre modificaciones.

3. **Artículo 192 bis D del Anteproyecto.**

Comentario: *"En congruencia con la posibilidad de que coexista la aplicación móvil de la Empresa Operadora con las que llegare a desarrollar alguna AFORE, se modifica el artículo en el sentido de sustituir el artículo "la" por "una"."*

Atención al comentario:

Se atiende al comentario para quedar en los siguientes términos.

> "Artículo 192 bis D. Las Administradoras fungirán como Transferentes cuando el Trabajador, a través de **una** Aplicación Móvil, **en términos de lo previsto en las presentes disposiciones de carácter general**, les solicite el Traspaso de su Cuenta Individual a otra Administradora."

4. **Artículo 192 bis E del Anteproyecto.**

Comentario: "*El presente artículo impide a las administradoras a poder otorgar el servicio de traspaso a través modelos o aplicaciones propias limitando este servicio a la aplicación móvil administrada por la empresa operadora.*

Proponemos modificar el texto de manera que esta opción esté disponible para aplicaciones móviles que nazcan de las propias administradoras a fin de facilitar su manejo y comprensión por parte del Trabajador, y promover una sana competencia entre AFORES."

Atención al comentario:

No se impide a las AFORE otorgar el servicio de traspaso en los términos que comenta la AFORE, toda vez que las aplicaciones que cada Administradora desarrolle se encuentran consideradas dentro del artículo 337 bis y Anexo B, fracción III de las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro.

Sin embargo, se ajusta el artículo en los siguientes términos como parte de la atención al comentario recibido:

> *"Artículo 192 bis E.- Las Administradoras fungirán como Receptoras cuando, a través de **una** Aplicación Móvil, **en términos de lo previsto en las presentes disposiciones de carácter general,** reciban la solicitud del Trabajador para administrar su Cuenta Individual.*
>
> *Solamente podrán fungir como Administradoras Receptoras, aquellas que cuenten con **una** Aplicación Móvil, ~~operada por las~~*

~~*Empresas Operadoras*~~ ***en términos de lo previsto en las presentes disposiciones de carácter general***."

5. **Artículo 192 bis I del Anteproyecto.**

Comentario: "*Al ser un trámite iniciado de forma personal y por iniciativa del Trabajador así como validado por la empresa operadora, resulta excesivo que las administradoras estén obligadas a validar una solicitud y gestión que no realizó.*"

Atención al comentario: La normatividad actual así como el modelo de Traspaso de Cuentas Individuales, establece la responsabilidad y obligación de la AFORE Receptora de verificar todos los elementos contenidos en la solicitud de Traspaso, ya que deberá suscribir el contrato de administración de fondos para el retiro, con el Trabajador; asimismo, la AFORE Receptora es la responsable de tramitar un traspaso de cuenta individual de una AFORE Transferente, por lo que dicha responsabilidad no puede ser delegada a las Empresas Operadoras, quienes únicamente prestan el servicio de recepción de las solicitudes que son enviadas a dicha AFORE Receptora para ser procesadas en atención al ejercicio del derecho de los Trabajadores, el cual debe encontrar respuesta por parte de las AFORE atendiendo a su objeto social y a lo que establece el artículo 18 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En ese sentido, el contrato de administración de fondos para el retiro que el Trabajador suscribe a través del aplicativo, implica la recepción de los recursos del Trabajador para su administración y le permite, a partir de dicha recepción, cobrar las comisiones autorizadas, por lo que se entiende que la responsabilidad de la realización del trámite debe recaer en la Administradora que suscribe este contrato.

Asimismo, con este tipo de verificación se mantiene depurada la Base de Datos Nacional del SAR, asegurando que la información de los Trabajadores se encuentre actualizada y en los términos que pide la normatividad de los sistemas de ahorro para el retiro.

Por los motivos anteriores, el contenido del artículo no sufre modificaciones.

6. Artículo 192 bis L del Anteproyecto.

Comentario *"Mediante el presente artículo se faculta a CONSAR a regular las campañas de retención que se implementen lo cual resulta excesivo y restrictivo. Se abre la posibilidad de que las administradoras transferentes incluso diseñen procedimientos físicos o digitales para agregar complejidad de forma Innecesaria a los traspasos. Ello bajo la justificación de proporcionar información a los trabajadores."*

Atención al comentario:

Este artículo permite a las Administradoras Transferentes la posibilidad de proporcionar a los Trabajadores información que les ayude en la toma de decisiones respecto de su Cuenta Individual, ya sea a través de la misma Aplicación Móvil o por otros medios.

Como ya se señaló anteriormente, es necesario que el Trabajador se allegue de la mayor cantidad de información para decidir qué AFORE administrará sus recursos de la cuenta individual.

Asimismo, en ningún caso se faculta a la CONSAR para regular las campañas de retención, lo que únicamente se estableció en el artículo del anteproyecto es un control para que la información que se proporcione al Trabajador sea cierta y objetiva; sin embargo, este artículo es opcional ya que es decisión de la AFORE Transferente proporcionar información al Trabajador.

Por otro lado, es de destacarse que actualmente las campañas de publicidad y promoción de las AFORE son reguladas por CONSAR de conformidad con el artículo 53 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y las Disposiciones de carácter general en materia de publicidad y promoción de los sistemas de ahorro para el retiro, por lo que no resulta excesivo establecer la obligación propuesta, sobre todo, tratándose del proceso de traspaso, donde debe cuidarse la información que se les presenta a los Trabajadores para que tomen decisiones informadas.

Por los motivos anteriores, el contenido del artículo no sufre modificaciones.

"...
2.- Limita la Garantía de la Competencia entre AFORES prevista en el

artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación el artículo 25 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, al impedir que cada AFORE tenga la opción de desarrollar su propia aplicación móvil."

Atención al comentario:

Como ya se mencionó, según lo establecen el artículo 337 bis y el Anexo B, fracción III de las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro, las Administradoras tienen plena libertad de desarrollar su versión de la Aplicación Móvil, siempre que cumplan con los requisitos mínimos que dicha norma establece, y sea previamente autorizada por la CONSAR. En ese sentido, la propuesta regulatoria no limita la competencia entre las Administradoras, por el contrario, la fomenta, pues permite la creación de nuevos canales a través de los cuales los Trabajadores pueden ejercer su derecho a elegir qué AFORE gestionará su cuenta individual. En ese sentido, cada una de estas entidades puede generar sus propias aplicaciones informáticas y estrategias para ofrecer sus servicios a los Trabajadores.

El esquema propuesto permite la inclusión de todos los participantes para que reciban, a través de la figura de Traspaso Móvil, Cuentas Individuales para administrar, por lo que depende de cada AFORE sumarse a la Aplicación Móvil operada por la Empresa Operadora o bien, desarrollar la propia.

Finalmente, es de destacarse que la intención del Anteproyecto es facilitar el ejercicio de los derechos de los Trabajadores relacionados con su cuenta individual, a través de la creación de mecanismos que reduzcan tiempos, costos y propicien la competencia. Limitar el ejercicio del derecho al traspaso a una sola vía (Agentes Promotores), no fomenta la competencia, ni atiende a facilitar el traspaso de los Trabajadores.

Cabe mencionar que la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), en su estudio de 2014 sobre las condiciones de competencia del sector financiero, hace referencia a los costos de traspaso (switching costs), que se presentan cuando "*los clientes de una empresa tienen o perciben costos de cambiarse a otra empresa, aun cuando los bienes adquiridos de cada empresa sean funcionalmente idénticos. Los costos de cambio o traspaso se presentan cuando*

un consumidor tiene dificultades para sustituir el proveedor de un bien."[1] Con la propuesta regulatoria que se presenta, se busca reducir ese costo de traspaso, permitiendo al Trabajador contar con canales dinámicos para ejercer sus derechos.

De igual forma, y según lo recomienda la propia COFECE, una de sus recomendaciones en 2014 fue la de aprovechar las economías de escala brindadas por la Empresa Operadora para promover una mayor eficiencia operativa[2]. Con las modificaciones propuestas se considera que se atiende, en parte, a dicha recomendación pues a través del Traspaso Móvil se permitirá desahogar gradualmente un número importante de traspasos, economizando costos administrativos inherentes al traspaso tradicional, al tiempo en que se permite mayor libertad y facilidad al Trabajador para ejercer su derecho al traspaso.

Por lo antes expuesto, se solicita a esa Comisión Nacional de Mejora Regulatoria tener por atendidos los comentarios efectuados por la Representante Legal de Afore Azteca, S.A. de C.V., Ximena Montes de Oca Desachy, y tenga a bien emitir el dictamen final que permita a esta Comisión continuar su tramitación ante el Diario Oficial de la Federación.

[1] https://www.cofece.mx/trabajo-de-investigacion-y-recomendaciones-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-el-sector-financiero-y-sus-mercados/ pág 60
[2] https://www.cofece.mx/trabajo-de-investigacion-y-recomendaciones-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-el-sector-financiero-y-sus-mercados/ pág 776