

LAS COMISIONES QUE COBRAN LAS AFORE

La Comisión Nacional del Ahorro para el Retiro (CONSAR) reconoce que el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) ha realizado desde sus orígenes una contribución significativa al desarrollo del mercado de capitales del país y al financiamiento de la inversión productiva, pública y privada, especialmente en proyectos de infraestructura de largo plazo. Los recursos de los casi 64 millones de cuentas individuales de los ahorradores y trabajadores del SAR superan ya los 3.6 billones de pesos y representan alrededor del 15 por ciento del producto interno bruto. Los recursos administrados por las AFORE equivalen al 15 por ciento de los activos totales del sistema financiero mexicano y en tamaño representan el segundo intermediario financiero más importante del país. Asimismo, las cuentas de ahorro individual administradas por las AFORE superan en varios múltiplos al número de cuentas bancarias de personas físicas en todo el sistema bancario del país.

ACUERDO DE LA JUNTA DE GOBIERNO EN MATERIA DE COMISIONES

Uno de los compromisos de la presente administración es procurar una disminución de las comisiones que cobra las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE) en virtud de que actualmente son altas en una comparación internacional. La intención de las autoridades financieras del país es que las referidas comisiones desciendan por lo menos a 0.70% para el año 2024 para el promedio simple de las comisiones del sistema, respecto de su promedio actual de 0.98%. A este respecto, conviene subrayar que la Junta de Gobierno de la CONSAR en ningún momento pretende regular de manera discrecional las comisiones que genuinamente pueden cobrar las Administradoras. La Junta de Gobierno confía en que un dialogo abierto y constructivo con una visión de largo plazo y, en congruencia con la responsabilidad fiduciaria que la Ley establece para las AFORE en favor de los trabajadores, permitirá alcanzar esta noble aspiración a favor de mayores recursos para el retiro de los trabajadores.

El pasado 25 de abril la Junta de Gobierno de la CONSAR tuvo a bien aprobar por unanimidad un acuerdo por el que dicta políticas y criterios en materia de comisiones. El acuerdo referido contemplaba, en adición a los demás factores contemplados en el Art. 37 de la Ley de los Sistemas del Ahorro para el Retiro una metodología específica como un criterio rector y elemento de juicio adicional en el proceso de autorización de las comisiones que las AFORE están obligadas por Ley a someter a la aprobación de la Junta de Gobierno en noviembre de cada año. Si bien dicho acuerdo y su contenido no es estrictamente vinculante, pues su propósito original era proporcionar mayores elementos de adicionales de juicio a la Junta de Gobierno en sus decisiones en materia de comisiones, no está de más subrayar que las AFORE y distintos medios de comunicación lo interpretaron erróneamente como un control de precios. Asimismo, las AFORE, a través de su representante, la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (AMAFORE), manifestaron a CONSAR algunas preocupaciones sobre la referida metodología, algunas pocas de las cuales la CONSAR consideró genuinas.

A pesar de que en su mayoría las inquietudes presentadas por AMAFORE y sus agremiados eran a juicio de la Junta de Gobierno de la CONSAR infundadas, el pasado 27 de junio dicho órgano colegiado tuvo a bien aprobar por unanimidad un nuevo acuerdo por el que dicta políticas y criterios en materia de comisiones. Este acuerdo, el cual está en espera de ser aprobado y liberado por la

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), sustituiría al aprobado por este órgano de gobierno en abril pasado. En dicho acuerdo se elimina la metodología anteriormente plasmada en el acuerdo anterior, pero se reitera la intención de dicho órgano colegiado de que las comisiones que cobran las AFORE disminuyan a estándares internacionales hacia 2024. Asimismo, la Junta de Gobierno reitera su intención de que las comisiones para el año 2020 desciendan a un mayor ritmo del que se ha observado en los últimos años. Para la CONSAR, el objetivo es lograr que las comisiones promedio del sistema disminuyan en 10 puntos base para 2020.

A fin de que la sociedad mexicana y muy especialmente los ahorradores del SAR cuenten con mayor información sobre el actual nivel de comisiones que cobran las AFORE, en el resto de este comunicado se presentan algunos indicadores puntuales y algunas consideraciones relevantes sobre el tema.

A. México en el panorama internacional

La Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, ha considerado la evolución de los sistemas de contribución definida en diferentes latitudes, en específico lo relativo a los esquemas de comisión por administración y la evolución de los mismos.

En este sentido se identifica en primera instancia los esquemas y niveles de comisión vigentes en diferentes latitudes, utilizando para efectos de comparabilidad entre los diversos esquemas el siguiente indicador:

Comisión por administración como porcentaje del saldo =
$$\frac{\text{Ingreso por comisiones en el año "t"}}{\text{Saldo promedio administrado en el año "t"}}$$

Dicho indicador permite hacer comparable los diversos esquemas de comisiones con el esquema de comisión como porcentaje del saldo administrado vigente en México desde el año 2008.

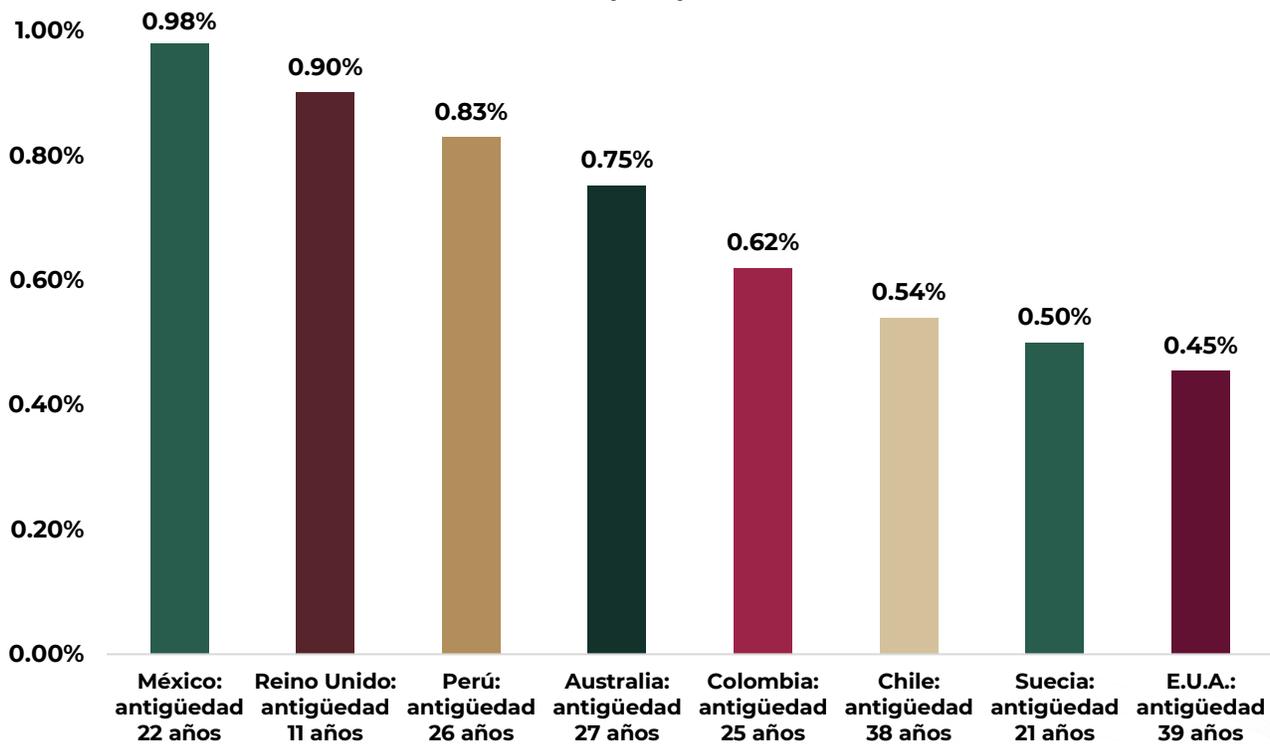
Para ubicar al sistema mexicano en el entorno internacional se utiliza como referencia a los sistemas de contribución definida que por su antigüedad, objetivo y organización industrial son más afines al esquema que opera en México, referidos en este documento como "países selectos":

1. Sistema de capitalización individual de Chile administrado por las AFP con inicio de operaciones en el año 1981;
2. Sistema de capitalización individual en Colombia administrado por las AFJP con inicio de operaciones en el año 1994;
3. Sistema de capitalización individual en Perú administrado por las AFJP con inicio de operaciones en el año 1993;
4. Planes ocupacionales de pensiones en Estados Unidos (conocidos como planes 401 k) con inicio de operaciones en el año 1980 y administrado por diversos manejadores de activos;
5. El sistema de cuentas nacionales, Pensión Premium y Esquemas ocupacionales en Suecia con inicio de operaciones en el año 1998;
6. El sistema de cuenta individuales en Reino Unido administrado en fideicomisos maestros con inicio de operaciones en el año 2008;

7. El sistema de cuentas individuales en Australia administrado por los fondos de pensiones “Súper” con inicio de operaciones en el año 1992.

De acuerdo con la figura 1 el sistema de contribución definida en México es el que cuenta actualmente con el nivel de comisiones más alto en función del indicador Comisión por administración como porcentaje del saldo. Adicionalmente podemos identificar que, con excepción de México, aquellos sistemas con antigüedad mayor a 20 años presentan los niveles de comisión por administración más bajos.

Figura 1. Ingreso por comisiones como porcentaje del saldo (2018)



1/ Último dato disponible: Suecia (2017), E.U.A., Perú, Chile, Colombia, Reino Unido, Australia (2018) y México (2019).

Fuente: CON SAR con datos de la Superintendencia de Pensiones (Chile), Superintendencia Financiera de Colombia, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Perú), Investment Company Institute (E.U.A.), Australian Prudential Regulation Authority (APRA – Australia), NEST (Reino Unido), Severinson, C. and F. Stewart (2012), “Review of the Swedish National Pension Funds”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 17, OECD Publishing.

Se concluye que la antigüedad de los sistemas es un factor determinante en el nivel de las comisiones por administración.

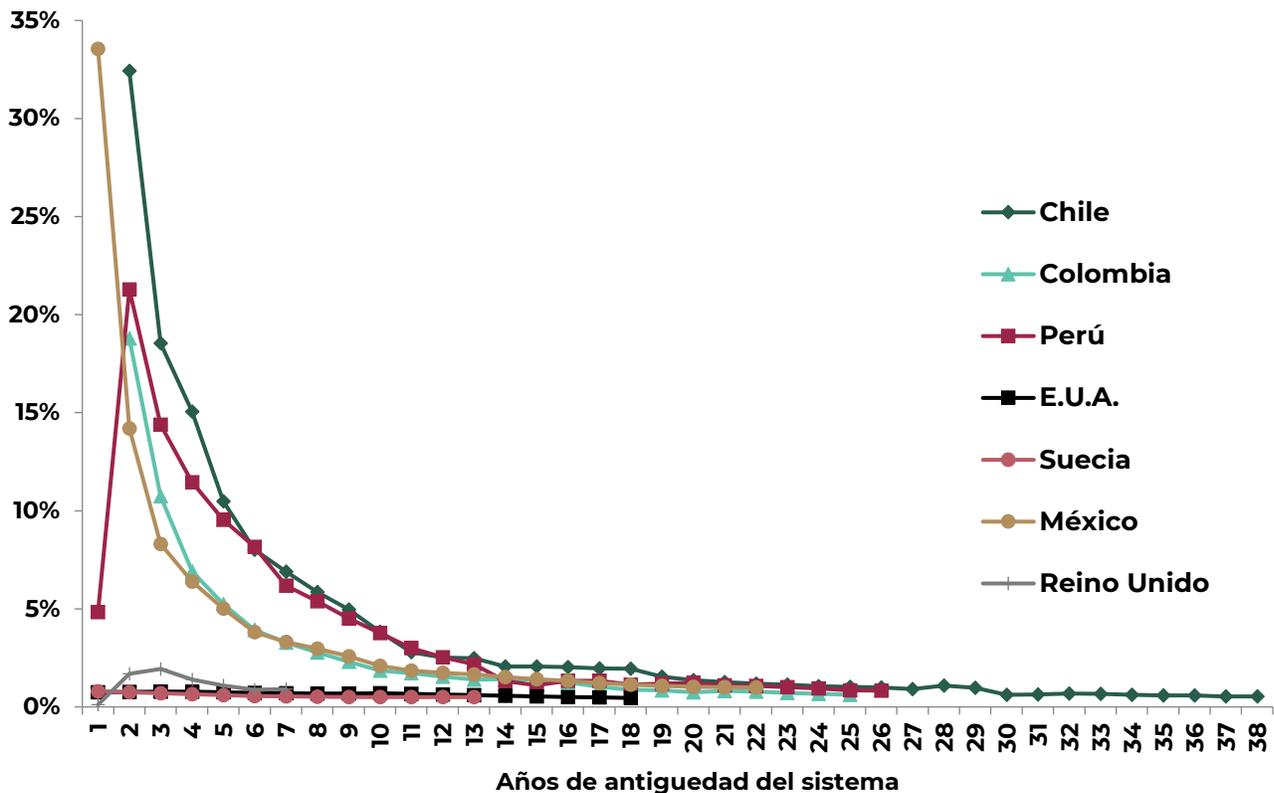


B. Evolución de las comisiones por administración en función de la antigüedad de los sistemas

La antigüedad de los sistemas de contribución definida (CD) está directamente relacionada con la generación de economías de escala. Lo anterior, debido a que mayor antigüedad los sistemas administran una mayor cantidad de cuentas individuales y recursos, lo que permite llegar a los puntos de equilibrio donde el costo de manejar más cuentas o recursos es marginal y por lo tanto la comisión por administración disminuye como proporción de los activos administrados.

En la figura 2 se aprecia que, si bien el sistema de CD en México no inició operaciones con los costos de administración más altos de los países selectos, tras 22 años de operación el sistema mexicano presenta los costos más altos comparativamente a la evolución del resto de los sistemas de CD en función de su antigüedad.

Figura 2. Evolución de la comisión por administración y antigüedad del sistema en los países selectos (Ingreso por comisiones como porcentaje de los recursos administrados)

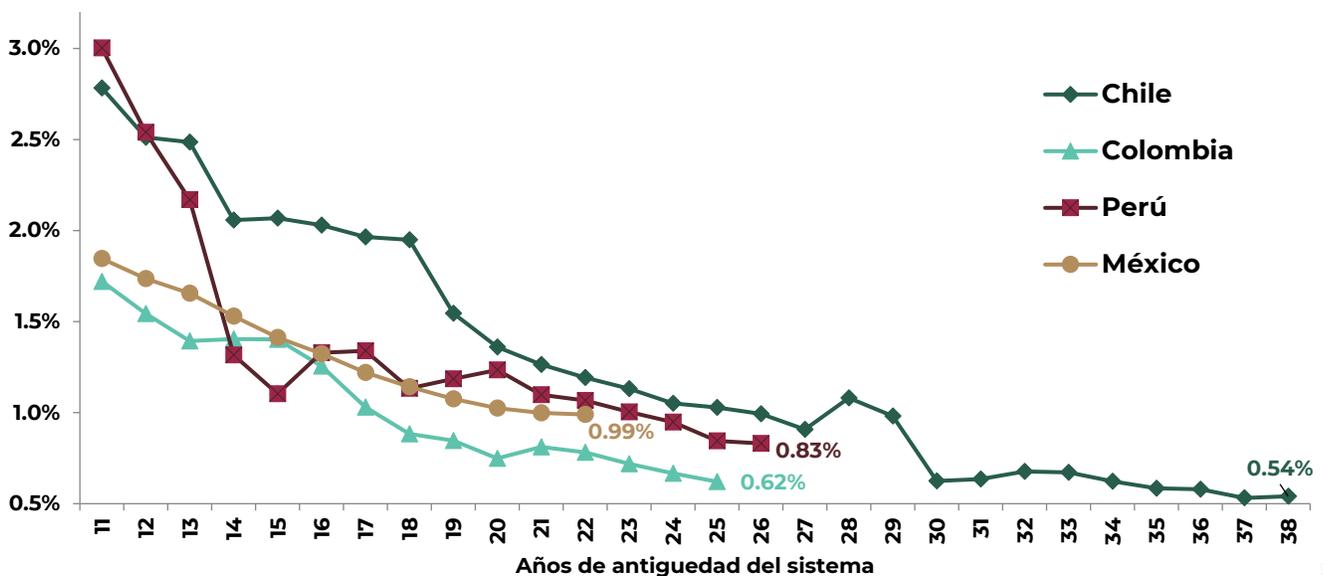


Fuente: CONSAR con datos de la Superintendencia de Pensiones (Chile), Superintendencia Financiera de Colombia, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Perú), Investment Company Institute (E.U.A.), Australian Prudential Regulation Authority (APRA – Australia), NEST (Reino Unido), Severinson, C. and F. Stewart (2012), “Review of the Swedish National Pension Funds”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 17, OECD Publishing.

Es importante identificar las diferencias en el inicio de operaciones de los diversos sistemas de CD en particular en lo relativo a los recursos bajo administración con los que se inició la operación del sistema. En este sentido es importante puntualizar que los sistemas de CD en Suecia y Estados Unidos iniciaron operaciones con una importante cifra de activos heredados del antiguo sistema de beneficio definido, por lo que sus costos de administración iniciales ya reflejaban economías de escala. Por el contrario, los sistemas de CD en América Latina iniciaron operaciones sin activos administrados lo que implicó una inversión inicial para las Administradoras que fue amortizada en el tiempo a medida que los activos bajo administración se incrementaron.

Sin embargo, el sistema de CD en México presenta un ritmo menor en la disminución de la comisión por administración respecto al resto de países de América Latina, por lo que lo en la figura 3 se analiza exclusivamente el comportamiento de México frente a los países de América Latina para identificar el punto de inflexión de la trayectoria de comisiones en México frente al resto de los sistemas de la región.

**Figura 3. Trayectoria de descenso de comisiones en América Latina
(Ingreso por comisiones como porcentaje de los recursos administrados)**



Fuente: CONSAR con datos de la Superintendencia de Pensiones (Chile), Superintendencia Financiera de Colombia, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Perú), Investment Company Institute (E.U.A.), Australian Prudential Regulation Authority (APRA – Australia), NEST (Reino Unido), Severinson, C. and F. Stewart (2012), “Review of the Swedish National Pension Funds”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 17, OECD Publishing.

De la figura anterior se puede observar que, en el caso de Chile y Perú, países donde la antigüedad del sistema de CD es mayor que en México, a partir del año 22 de operaciones la pendiente de la curva anual de ingresos por comisiones como porcentaje del saldo presentó un punto de inflexión determinante en la trayectoria y magnitud de los costos presentes actualmente.

Se destaca también el esfuerzo de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones en Colombia en donde el sistema a pesar de contar con una antigüedad de 25 años ya alcanzó niveles de comisiones muy inferiores a los presentados en Chile tras los mismos años de operaciones. En todos los casos se observa que la pendiente de la curva de disminución de comisiones en el caso del sistema de CD en México es sensiblemente inferior a la que se presentó en los sistemas de CD de la región.

C. Análisis por activos administrados

Finalmente, a efecto de agotar el análisis de las variables que inciden en la trayectoria de descenso de las comisiones por administración como porcentaje del saldo, se analiza la relación que se ha presentado en los países selectos entre comisiones y activos administrados.

En este sentido la figura 4 muestra que existe una relación inversamente proporcional entre la escala de activos y la comisión por administración como porcentaje del saldo administrado.

Figura 4. Comisión por administración en función del monto de activos administrados (Ingreso por comisiones como porcentaje de los recursos administrados)

Miles de millones de dólares americanos bajo administración	Comisión por administración como porcentaje del saldo administrado							
	México	E.U.A	Suecia	Chile	Australia	Colombia	Perú	Reino Unido
0.001 - 0.01	N/A	0.81%	N/A	N/A	2.096%	N/A	N/A	N/A
0.01 - 0.05	N/A	0.68%	N/A	N/A	2.093%	N/A	N/A	N/A
0.05 - 0.1	N/A	0.57%	N/A	N/A	1.014%	N/A	N/A	N/A
0.1 - 0.25	N/A	0.55%	N/A	N/A	0.866%	N/A	N/A	N/A
0.25 - 0.5	N/A	0.53%	N/A	N/A	0.844%	N/A	N/A	N/A
0.5 - 1	N/A	0.50%	N/A	N/A	0.688%	N/A	N/A	N/A
Más de 1	0.98%	0.46%	0.50%	0.54%	0.56%	0.62%	0.83%	0.90%

Fuente: CONSAR con datos de la Superintendencia de Pensiones (Chile), Superintendencia Financiera de Colombia, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Perú), Investment Company Institute (E.U.A.), Australian Prudential Regulation Authority (APRA – Australia), NEST (Reino Unido), Severinson, C. and F. Stewart (2012), “Review of the Swedish National Pension Funds”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 17, OECD Publishing.

Podemos observar que en todos los sistemas de CD se presentan economías de escala que han permitido tener comisiones por debajo del 0.6% de los activos administrados con excepción de Colombia, Perú, Reino Unido y México.

Asimismo, solo en los sistemas de CD de Australia y Estados Unidos se encuentran administradoras que gestionan fondos menores a mil millones de dólares americanos, donde consecuentemente los costos de administración como porcentaje del saldo administrado son mayores. Sin embargo, en el caso de México a pesar de no contar con administradoras que gestionen cantidades menores a mil millones de dólares americanos, la comisión por administración promedio es muy cercana a aquella

que cobran fondos de CD que gestionan entre 50 y 100 millones de dólares en el sistema de CD de Australia.

Finalmente tomando en cuenta la escala de activos que maneja el sistema de CD en México y la escala de activos administrados por las 4 Administradoras de Fondos para el Retiro más grandes del sistema, es importante contextualizar que dichas Administradoras se ubican del lugar 118 al 193 de los fondos de pensiones más grandes del mundo.

En la Figura 5 podemos observar que las AFORE que aparecen en el conteo de los 300 fondos más grandes del mundo, presentan en general comisiones más altas que los fondos con la misma escala de administración de activos.

Figura 5. Comparación de comisión por administración por escala de administración de activos (comisión como porcentaje de los activos administrados)

Lugar	Fondo	País	Activos	BD	CD	Mixto	Comisión	Δpb
113	Nevada Public Employees (Junio 2018)	E.U.A.	42,131	✓			0.03%	-93
114	REST (Junio 2018)	Australia	39,834		✓		0.85%	-11
116	Sunsuper (Junio 2018)	Australia	42,302	✓			0.54%	-42
117	HSBC Bank (2018)	Reino Unido	34,050	✓			0.46%	-50
118	Afore XXI Banorte (2019)		37,948		✓		0.96%	
119	Arizona State Retirement (Junio 2018)	E.U.A.	40,791	✓			1.05%	9
121	South Carolina Public Employee (Junio 2018)	E.U.A.	32,640			✓	1.10%	14
122	Railways Pensions (2017)	Reino Unido	37,170	✓			0.26%	-70
123	Utah State Retirement (2017)	E.U.A.	34,210			✓	0.24%	-72
152	Iowa Public Employees (Junio 2018)	E.U.A.	32,315	✓			0.26%	-70
154	Pennsylvania Employees (2017)	E.U.A.	30,605			✓	0.53%	-43
156	Texas Employees (2017)	E.U.A.	28,446			✓	0.37%	-59
157	Afore Citibanamex (2019)	México	30,267			✓	0.96%	99
158	BAE Systems (2018)	Reino Unido	30,182	✓			0.07%	-89
159	Mississippi Employees (Junio 2017)	E.U.A.	30,972			✓	0.37%	-59
160	British Coal Pension Schemes	Reino Unido	13,131	✓			0.28%	-68
161	Daimler	Alemania	32,635	✓			0.52%	-44
162	Texas Country District (2017)	E.U.A.	30,410	✓			0.21%	-75
183	Nestle (2017)	Suiza	25,300	✓			0.85%	-13
186	Afore Sura (2019)	México	24,971			✓	0.99%	103
189	New Zealand Superannuation (2017)	Nueva Zelanda	25,068		✓		0.32%	-67
192	Aviva	Reino Unido	23,831	✓			0.96%	-3
193	Afore Profuturo (2019)	México	24,832			✓	0.99%	103
195	Hostplus (Junio 2018)	Australia	34,064		✓		0.25%	-74
196	State Pension (2017)	Finlandia	23,503	✓			0.11%	-87
197	B.C Public Service (Marzo 2018)	Canada	24,506	✓			0.30%	-68
198	Caterpillar	E.U.A.	18,225			✓	0.91%	-8

BD: Beneficio definido, CD: Contribución definida, Mixto: países que cuentan con los 2 modelos

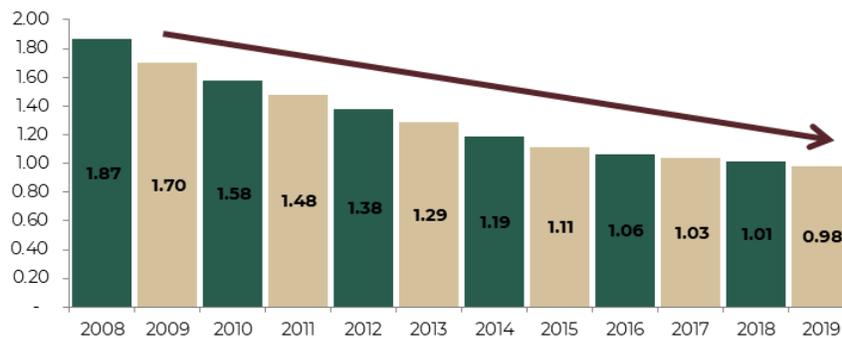
Fuentes "Pensions & Investments / Thinking Ahead Institute world 300" – 2017, publicado por Willis Towers Watson, y reports anuales, cifras en millones de dólares americanos.



D. COMISIONES DE LAS AFORE

En los últimos años, las comisiones que cobran las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE) por la gestión operativa y financiera de las cuentas individuales de ahorradores del SAR han disminuido significativamente, pasando de 1.87 por ciento en 2008 a 0.98 por ciento para el sistema en su conjunto (Figura 6). Esta disminución ha sido producto de un arduo proceso de negociación entre las autoridades financieras del país y las Administradoras, lo cual es reflejo en buena medida de la intención de la autoridad de disminuir estas comisiones por considerarlas excesivas.

Figura 6. Comisión promedio del sistema (porcentaje anual respecto a los saldos administrados)

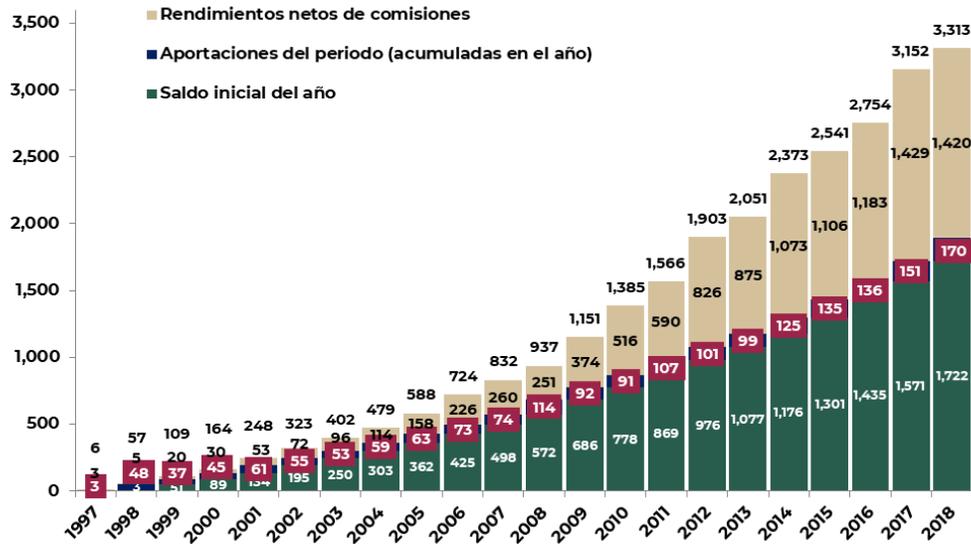


Los recursos administrados por las AFORE se han incrementado sustancialmente como producto de dos factores: (i) el acelerado crecimiento del número de cuentas administradas por las AFORE (Figura 7), (ii) la captación cautiva producto de las aportaciones tripartitas que se realizan a favor de los trabajadores y (ii) los atractivos rendimientos obtenidos por las Administradoras en la gestión de dichos recursos (Figura 8). En este sentido, las inversiones realizadas por las AFORE conforme al régimen de inversión establecido por CONSAR y gracias a la regulación y supervisión realiza por esta Institución, han redundado en un importante beneficio para los ahorradores.

Figura 7. Evolución de las cuentas administradas por las AFORE (millones de cuentas)



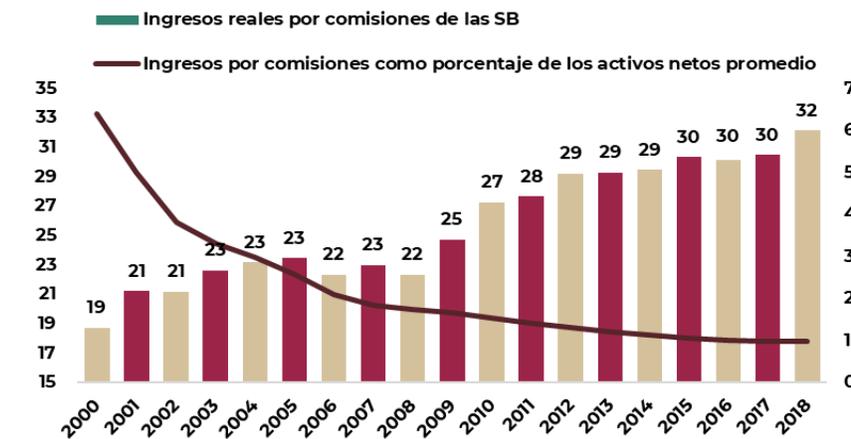
Figura 8. Aportaciones y rendimientos en el SAR (miles de millones de pesos)



E. INGRESOS POR COMISIONES DE LAS AFORE

El acelerado crecimiento de los ahorros administrados por las AFORE ha significado que, a pesar de la sustantiva disminución de las comisiones que se ha logrado en los últimos 18 años, los ingresos por comisiones de las AFORE continúan mostrando un crecimiento significativo en términos reales, alcanzando al cierre de 2018 un máximo histórico de 32 mil millones de pesos (Figura 9).

Figura 9. Ingresos reales por comisiones de las AFORE (ingresos en miles de millones de pesos de 2018 y como porcentaje de los activos netos promedio)



Fuente: CONSAR



F. GASTOS DE OPERACIÓN Y OPERATIVOS DE LAS AFORE

Según dan cuenta las estadísticas que elabora mensualmente la CONSAR, el crecimiento de los ingresos de las AFORES ha propiciado su ineficiencia, pues ello les ha permitido un incremento igualmente significativo e injustificado de sus gastos, incluyendo al gasto operativo (Figura 10). El gasto operativo incluye costos de afiliación y traspaso, costos regulatorios, costos de operación de personal operativo y servicio a trabajadores y costos de operación por inversión y administración de riesgos. Los “otros gastos” se refieren a los gastos de administración y otros conceptos.

De mayor importancia, un alto porcentaje del costo operativo corresponde al gasto comercial que realizan las Administradoras, especialmente en lo relativo al gasto de promoción vía fuerza de ventas (Figura 11). Esto último pone de manifiesto que la supuesta “sobre-regulación” de las AFORE no es la causa principal de sus gastos de administración y operación, sino la actividad destinada a conservar su clientela y pone en evidencia el esfuerzo de cada Administradora por atraer clientes de las otras AFORE. Desde el punto de vista social, este último gasto no agrega valor al SAR y por tanto puede considerarse como un dispendio de recursos desde el punto de vista social en una industria poco competitiva, en donde la competencia escasa competencia tiene lugar vía el gasto comercial y no en términos de mayores rendimientos o menores comisiones.

**Figura 10. Gasto total de las AFORE
 (miles de millones de pesos)**

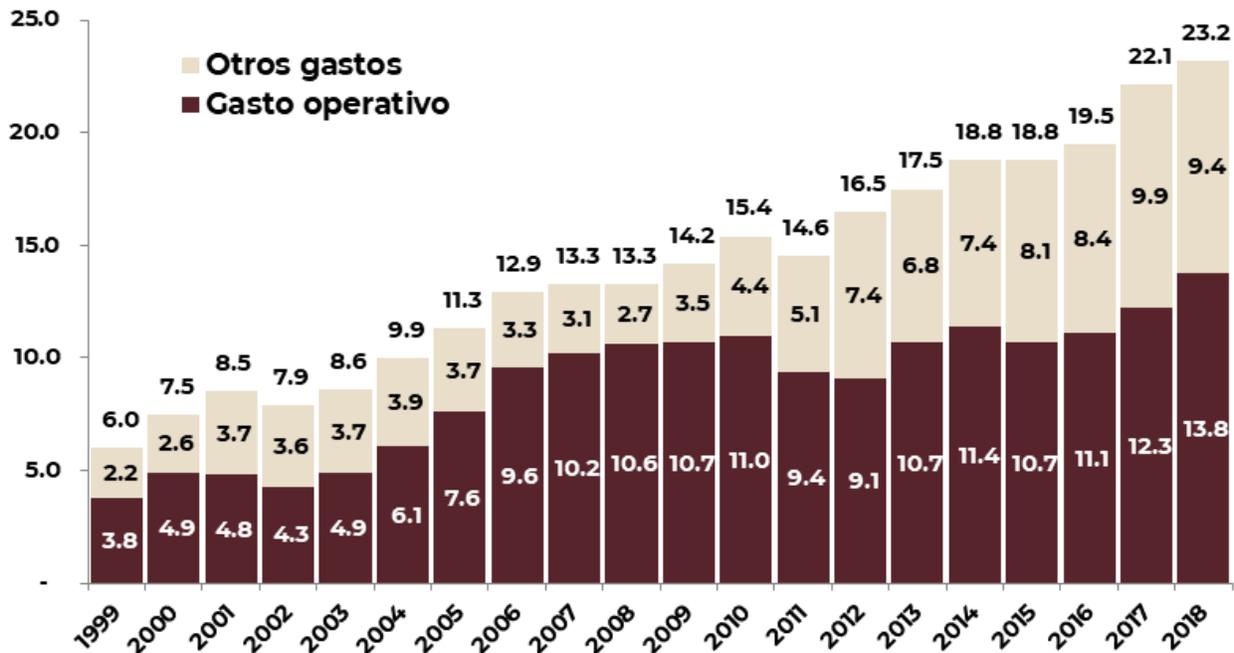
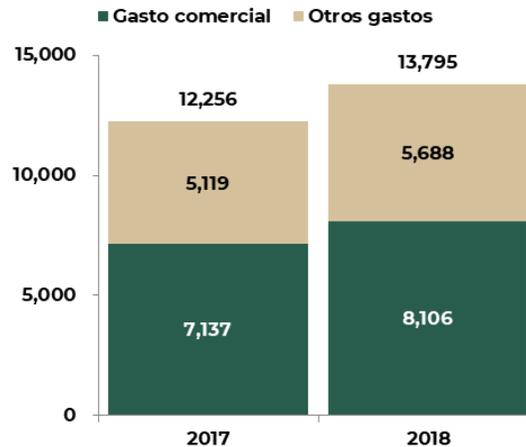
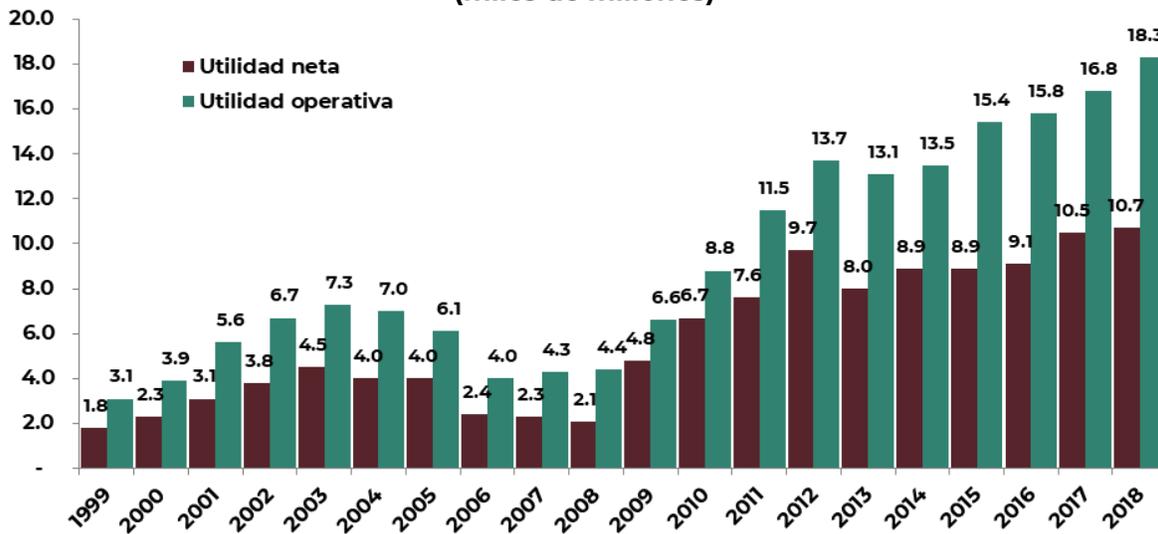


Figura 11. Distribución del gasto operativo de las AFORE (millones de pesos)



Encima del dispendio señalado, las AFORE también presentan utilidades netas y operativas en constante crecimiento en detrimento de las pensiones de los ahorradores del SAR (Figura 12). En 2018, sus utilidades operativas ascendieron a 18.3 miles de millones de pesos (57% de sus ingresos por comisiones) y las utilidades netas fueron de 10.7 miles de millones de pesos (33% de sus ingresos por comisiones). Sin duda, en adición a la ineficiencia de las AFORE, su rentabilidad no es congruente con lo que se esperaría en una industria competitiva. De hecho, para el sistema en promedio las tasas de rendimientos sobre capital y activos son de 17% aproximadamente (estos indicadores de rendimientos son en el caso de algunas AFORE superiores al 30%).

Figura 12. Utilidad neta y utilidad operativa de las AFORE (miles de millones)



G. ESTRUCTURA DE MERCADO DEL SAR

Por lo anterior, a juicio de la CONSAR la estructura de mercado del SAR tiene las siguientes características:

- a) La Ley otorga a las AFORE tiene una responsabilidad fiduciaria en beneficio de los intereses del trabajador;
- b) El mercado cuenta con un número reducido de participantes (sólo 10 AFORE), de manera que considerando el monto de los recursos administrados por el SAR (3.6 miles de millones de pesos equivalentes al 15 por ciento del PIB) y el número de cuentas administradas (casi 63 millones de cuentas individuales), la estructura de mercado difícilmente puede considerarse como competitiva. Según el índice tradicional de concentración de mercado (Índice de *Herfindahl e Hirschman*) la industria de las AFORE está excesivamente concentrada y es poco competitiva.
- c) Las AFORE, a diferencia de las instituciones de depósito y otros intermediarios financieros, obtienen sin ningún esfuerzo una creciente captación cautiva producto de las contribuciones tripartitas de los trabajadores, los patrones y el Gobierno Federal;
- d) Las AFORE obtienen sus ingresos fundamentalmente de las comisiones que cobran sobre cada una de las cuentas individuales de los ahorradores. No obstante que esta es básicamente su única fuente de recursos, sus rendimientos sobre activos y sobre capital, así como sus utilidades netas de operación superan, por mucho, a los rendimientos y utilidades de cualquier otro intermediario financiero del país;
- e) Los servicios que las AFORE prestan a la sociedad se caracterizan por economías de escala significativas, es decir, ingresos a escala crecientes y un costo marginal de administrar un mayor número de cuentas adicionales es prácticamente nulo. Por tanto, el Índice de Lerner sugiere que la industria de las AFORE está muy concentrada y es escasamente competitiva.
- f) A diferencia de otros mercados oligopólicos, la competencia entre las AFORE no ocurre necesariamente a través de mayores rendimientos para los trabajadores o a través de precios, es decir, menores comisiones cobradas sobre las cuentas individuales de los trabajadores. La competencia ocurre principalmente a través del gasto comercial, principalmente en promotores y la remuneración de éstos está más vinculada a atraer cuentas de las demás AFORE en vez de buscar la permanencia del trabajador a través de mejores y mayores servicios de asesoría y orientación al cliente; en pocas palabras, no se observa una competencia a través de menores comisiones; y
- g) El principal reto para cualquier un regulador en una industria altamente concentrada y tan *sui géneris* como la de las AFORE, es evitar prácticas de colusión. Cabe recordar que en el pasado algunas AFORE ya han sido sancionadas por la Comisión Federal de Competencia (COFECE) por prácticas de colusión claramente anticompetitivas en perjuicio de otras AFORE y de los intereses de los ahorradores y trabajadores afiliados al SAR.

Las consideraciones anteriores deberían justificar la intervención de la autoridad para regular las comisiones que cobran las AFORE. Sin embargo, lo anterior está fuera del ámbito de competencia de la CONSAR. Es justamente a la COFECE a quien le compete pronunciarse sobre la estructura de mercado del SAR y las prácticas de mercado de las Administradoras. Por ello, la CONSAR nunca ha



pretendido ni buscará regular las comisiones que cobran las AFORE. La CONSAR presentará una solicitud formal a la COFECE para que realice un diagnóstico de los elementos señalados anteriormente, así como los aquéllos que la propia COFECE estime pertinentes a fin de determinar si existen prácticas poco competitivas en la industria de las Administradoras y que dictamine si CONSAR debe tener atribuciones en materia de regulación de comisiones en virtud de la estructura de mercado de esta industria.

A este respecto, conviene señalar que las autoridades reguladoras y supervisoras en diversos países con regímenes de cuentas individuales han realizado grandes esfuerzos para promover la competencia de las administradoras de fondos para el retiro en otros países y para reducir las comisiones que cobran dichas empresas cuando las consideran excesivas tal y como se expresa en el documento de la OCDE "Pensions Outlook 2018". Entre estas acciones destacan: (i) los esfuerzos para promover una mayor educación en materia de finanzas personales y de educación previsional; (ii) la certificación de quienes realizan labores operativas, administrativas, de inversión y de promoción en las administradoras; (iii) la transparencia en los costos operativos, administrativos, y de inversiones, someter al escrutinio público los costos explícitos e implícitos que en estos ámbitos incurren las administradoras, así como diversos indicadores de ingresos por comisiones y rentabilidad, y mediante la divulgación de cálculos que estiman el impacto que las comisiones que cobran las administradoras tienen sobre los recursos con los que eventualmente los ahorradores podrán aspirar a su retiro (Italia), y (iv) el costo de las rentas vitalicias que ofrecen las empresas aseguradoras. Con algunas pocas excepciones, los esfuerzos en este sentido no han sido satisfactorios en promover la competencia y en reducir las comisiones a niveles considerados como adecuados dadas las características estructurales de los sistemas de cuentas individuales. Por esta razón, algunos países han establecido recientemente topes máximos a las comisiones que pueden cobrar las administradoras de fondos para el retiro con el objetivo de promover la eficiencia en costos de las mismas y la sana competencia entre ellas (Costa Rica, Turquía, y Reino Unido) y otras soluciones estructurales (Chile, India y Nueva Zelanda).

H. CONSIDERACIONES SOBRE LA COMISIÓN ADICIONAL POR DESEMPEÑO

En la Iniciativa de Ley sobre diversas modificaciones y Adicionales a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que ha sido turnada a la H Senado de la República para su consideración y aprobación, se incluye una comisión ÚNICA que tiene dos componentes. El primero es la comisión con las mismas características de la que actualmente existe y que consiste en un porcentaje sobre los saldos administrados y que hoy es de 0.98% para el promedio del sistema en su conjunto. El segundo componente es también una comisión sobre saldos administrados que sólo podrán cobrar aquéllas AFORE que ofrezcan rendimientos por una encima de una referencia que establecerá la CONSAR.

El segundo componente ha sido objeto de suspicacias por algunos analistas y medios de comunicación. Dicho componente se entiende como que ahora todos los ahorrados deberán pagar una comisión "extra" y que ello se reflejará en un aumento de las comisiones que pagan los trabajadores a las AFORE. Respecto de la primera, conviene señalar en primer término que sólo la pagarían los trabajadores cuyas AFORE obtengan por cuenta del trabajador rendimientos elevados. Esta comisión tiene por objeto alinear aún más los intereses de las Administradoras con los del trabajador, pues a mayores rendimientos, mejores pensiones. En segundo lugar, cuando ocurran

minusvalías o los rendimientos de las AFORE sean bajos, las AFORE no podrán obtener esa comisión adicional. En tercer lugar, la comisión adicional será diseñada en la regulación secundaria de tal manera que sea un porcentaje pequeño de la primera comisión como la que actualmente se cobra. Por último, dada la intención de las autoridades de buscar un descenso significativo de las comisiones en los próximos años, especialmente para 2020, debe quedar claro que la comisión en función de los rendimientos no debe implicar un aumento de comisiones. De hecho, en las primeras líneas del artículo 9º TRANSITORIO de la Iniciativa se establece con claridad suficiente que la suma de los dos componentes de la nueva comisión en ningún caso podrá implicar mayores comisiones pagadas por los trabajadores que las autorizadas para 2019.

Por otra parte, AMAFORE y sus agremiados han venido señalando recientemente que son prácticamente nulos los países que cobran una comisión adicional como la que se pretende instrumentar en México con la Iniciativa de Ley a que se ha hecho referencia. Lo anterior es totalmente falso. En un estudio reciente de diciembre de 2018 de la IOPS (*IOPS Working Papers on Effective Pensions Supervision, No.32, "2018 Update on IOPS Work on Fees and Charges"*) se destaca que un amplio número de países cobran más de una comisión y que en algunos de ellos (Bélgica, Brasil, República Checa, Ghana, Kosovo, Namibia, Polonia, Eslovaquia) se cobran comisiones tanto sobre saldos administrados como en función de los rendimientos. Si bien ese mismo estudio recomienda, tal y como lo han venido señalando las AFORE y su representación, que la mejor práctica a nivel internacional es tener un solo tipo de comisión en virtud de que ello facilita y hace más transparente y más fácil de evaluar a los trabajadores, reconoce que la comisión sobre saldos administrados como la que actualmente se cobra en México es, a juicio de los autores, la más onerosa y menos eficiente si se desea promover mayores pensiones, mayor ahorro voluntario y la que actúa en mayor perjuicio de los trabajadores.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda encargado de regular y supervisar el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), y en particular a las AFORE, con el fin de proteger los ahorros para el retiro de los trabajadores, de conformidad con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996.

Coordinación General de Información y Vinculación
Camino a Santa Teresa No. 1040 piso 9. Fraccionamiento Jardines en la Montaña, Tlalpan. C.P. 14210
Tels. 30 00 26 75 y 30 00 26 76
SARTEL: (01 55) 13-28-5000
www.gob.mx/consar

