

**Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro**

**Regulación y Supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro: Regulación**

Auditoría de Desempeño: 2023-5-06D00-07-0108-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 108

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2023 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar los resultados de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro en la regulación del Sistema de Ahorro para el Retiro, con el objeto de fortalecer la capacidad del sistema financiero.

***Alcance***

El alcance temporal de la auditoría corresponde al ejercicio fiscal 2023, y se utilizó el periodo 2019-2022 como referencia. El alcance temático comprendió las acciones realizadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación del sistema de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dicho sistema, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en el referido sistema, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento, a fin de conocer su contribución al fortalecimiento de la capacidad del sistema financiero.

***Antecedentes***

En México, el sistema pensionario inició en 1943 como un esquema de beneficio definido, aplicable para los cotizantes al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en donde las aportaciones del trabajador, el patrón y el gobierno eran destinadas para el pago de las pensiones de quienes cada año llegaban a la edad de retiro y, además, cumplían con las semanas de cotización requeridas. Sin embargo, este sistema enfrentó diversas problemáticas que imposibilitaron que fuera sustentable en el mediano y largo plazo. Entre ellas, destaca la relativa a la pirámide poblacional del país, la cual comenzó a invertirse, ya que la relación entre pensionados por persona trabajando se hizo insostenible. Por lo que, el

Ejecutivo Federal, dentro de los objetivos de política económica y social, planteó el fomento del ahorro interno para la inversión y el esfuerzo de las medidas necesarias para que los trabajadores a su servicio mejoraran su situación económica, particularmente al momento de su retiro.<sup>1</sup>

En 1994 se promulgó la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LCSAR), con la que se creó la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), como órgano administrativo descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a fin de establecer los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro.<sup>2</sup>

Dicha ley se abrogó el 23 de mayo de 1996 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de Reformas y Adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, con el propósito de establecer que la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro quedan a cargo de la CONSAR.<sup>3</sup>

La CONSAR tiene la facultad de regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento; expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, y realizar la supervisión de los mismos.<sup>4</sup>

La operación del Programa presupuestario (Pp) G003 “Regulación y supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro” está orientada a la inspección y vigilancia de las entidades participantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR); sancionar los incumplimientos de los participantes del SAR a la LSAR; implementar acciones para mejorar la coordinación, diseño, implementación y seguimiento de políticas que permitan disminuir el cobro de comisiones por parte de las AFORE; fomentar una mayor diversificación del Régimen de Inversión; adoptar un nuevo modelo de traspasos de cuentas individuales e implementar la figura de Asesor Previsional, con el objetivo de prestar servicios integrales a los

---

<sup>1</sup> Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, **Diagnóstico del Programa presupuestario G003 “Regulación y Supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro”**, pp. 3 y 4

<sup>2</sup> **Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**, artículo 2, párrafo segundo.

<sup>3</sup> **Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de Reformas y Adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor**, artículo 2.

<sup>4</sup> **Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**, artículo 5, fracciones I, II y VII.

trabajadores, para la gestión de trámites y servicios, asesoría, registro, traspaso y promoción del ahorro.<sup>5</sup>

### ***Resultados***

#### **1. Regulación del Sistema de Ahorro para el Retiro**

En 2023, el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) contó con 147 participantes, los cuales se conformaron por 10 Administradoras de Fondo para el Retiro (AFORES), 118 Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (SIEFORES), 1 empresa operadora, 2 prestadoras de servicios y 16 entidades receptoras, las cuales fueron reguladas mediante 55 disposiciones normativas vigentes en ese año.

En ese mismo año, la CONSAR contó con el “Procedimiento para la elaboración de normatividad” del Manual de Procedimientos de la Dirección General Normativa y Consultiva (DGNC), el cual inicia cuando las unidades administrativas de la CONSAR o los Participantes de Ahorro para el Retiro (PSAR) envían la solicitud de propuesta o proyecto para elaborar o modificar un nuevo instrumento normativo a la Dirección General Normativa (DGN), para que analice y confirme su viabilidad y, en su caso, realice el anteproyecto, así como el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), para enviarlo a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), a fin de que ésta emita el dictamen correspondiente y, si el dictamen es favorable, la DGN gestiona la publicación del instrumento normativo en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Se identificó que, de acuerdo con el Manual de Procedimientos de la Dirección General Normativa y Consultiva, publicado en octubre de 2018, el proceso se encontró desactualizado, ya que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2021, la DGNC cambió de denominación y se modificaron sus atribuciones, y la Dirección General Adjunta de Normatividad (DGAN) desapareció dando lugar a la Dirección General de Normatividad; al respecto, se constató que en agosto de 2024, la DGN solicitó a la Unidad de Administración y Finanzas de la CONSAR el registro electrónico del Manual de Procedimientos de la Dirección General de Normatividad, que incluyó la actualización en la denominación de las áreas participantes en el Sistema de Administración de Normas Internas (SANI), y se comprobó que, en septiembre de ese año, fue aprobado y registrado en el portal de la Secretaría de la Función Pública (SFP).

---

<sup>5</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Estrategia Programática de 2023 del Ramo 06 Hacienda y Crédito Público**, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, p. 10.

Respecto de la programación para la emisión de normatividad para regular la operación del SAR, en 2023, la CONSAR no contó con un plan o programa de mejora regulatoria, ya que ésta indicó que en el artículo 80 de la Ley General de Mejora Regulatoria<sup>6</sup> se establece que para realizar dicho programa es necesario contar con los lineamientos emitidos por la CONAMER y, debido a que éstos no se emitieron, no se pudo elaborar dicho programa.

En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp G003 “Regulación y supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro” de 2023 no se incluyeron indicadores para evaluar la frecuencia en la emisión de disposiciones normativas (mensual, bimestral, semestral o anual). Al respecto, la comisión remitió el Programa de Mediano Plazo de la CONSAR 2022-2024, el cual tuvo la finalidad de establecer los objetivos particulares que ayudan a cumplir con las atribuciones establecidas en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y se utilizó la metodología del Balanced ScoreCard,<sup>7</sup> la cual refleja el desempeño regulatorio. Al respecto, con el análisis de los datos remitidos, se identificó que dicha metodología contó con el indicador “Índice de Eficiencia Regulatoria (CONAMER)”, el cual se encontró alineado a las líneas estratégicas y objetivos del programa para medir el porcentaje de dictámenes regulatorios aprobados<sup>8</sup> por la CONAMER respecto del total de disposiciones presentadas en el año de revisión. La alineación del indicador con las líneas y objetivos del programa se describe a continuación:

---

<sup>6</sup> En el artículo 80, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Mejora Regulatoria, se indica que “Los Programas de Mejora Regulatoria son una herramienta que tiene por objeto mejorar la Regulación vigente e implementar acciones de simplificación de Trámites y Servicios. De acuerdo con el calendario que establezcan, los Sujetos Obligados someterán a la Autoridad de Mejora Regulatoria que les corresponda un Programa de Mejora Regulatoria, con una vigencia anual, bienal o por el tiempo que dure la administración, en relación con la Regulación, Trámites y Servicios que aplican, así como reportes periódicos sobre los avances correspondientes. La Autoridad de Mejora Regulatoria emitirá los lineamientos para establecer los calendarios, mecanismos, formularios e indicadores para la implementación de los Programas de Mejora Regulatoria.”

<sup>7</sup> De acuerdo con el Anexo 1 *Especificaciones técnicas y alcances del servicio de implementación del Balanced ScoreCard de la Convocatoria a la invitación a cuando menos tres personas para la implementación de la herramienta de Gestión “Balanced ScoreCard”*, se precisa que Balanced ScoreCard es “una herramienta de gestión que traduce la estrategia de la empresa en un conjunto coherente de indicadores. La visión y la estrategia de negocios dictan el camino hacia el que deben encaminarse los esfuerzos individuales y colectivos de una empresa. La definición de estrategias por naturaleza es complicada, pero la implementación de la misma representa el mayor obstáculo en la mayoría de las ocasiones. El reto corresponde en identificar exactamente lo que debe monitorearse, para comunicar en todos los niveles de la empresa, si se están alcanzando las estrategias a través de acciones muy puntuales. (El) Balanced ScoreCard es la principal herramienta metodológica que traduce la estrategia en un conjunto de medidas de la actuación, las cuales proporcionan la estructura necesaria para un sistema de gestión y medición.”

<sup>8</sup> De acuerdo con el “Procedimiento para la elaboración de la normatividad” para regular la operación del Sistema de Ahorro para el Retiro, la dictaminación aprobatoria es un paso previo a la publicación del instrumento normativo en el DOF.

INDICADOR EN MATERIA DE REGULACIÓN, 2023  
(Porcentajes)

Línea estratégica	Objetivos estratégicos	Objetivos particulares	Indicador	Método de cálculo	Meta (%)	
					Programada	Realizada
Promover un sistema incluyente y cercano a los trabajadores enfocado en fortalecer el ahorro pensionario.	Fomentar la ampliación de la cobertura del sistema.	Contribuir a la ampliación de la cobertura del sistema.	Índice de Eficiencia Regulatoria (CONAMER)	(Dictámenes de impacto regulatorio aprobadas por CONAMER / Disposiciones presentadas ante CONAMER) * 100	90.0	100.0 (6 dictámenes aprobados de 6 presentados)
		Contribuir a la mejora de servicios y trámites.			90.0	100.0 (6 de 6 dictámenes aprobados y presentados)
	Coordinar el desarrollo del Sistema de Ahorro para el Retiro.	Mejora continua del marco regulatorio.			90.0	100.0 (5 de 5 dictámenes aprobados y presentados)
		Colaborar en la mejora continua del marco regulatorio.			90.0	100.0 (6 de 6 dictámenes aprobados y presentados)
		Mejora continua del marco regulatorio en materia de servicios y publicidad.			90.0	100.0 (1 de 1 dictamen aprobado y presentado)
		Desarrollo y mejora continua del marco regulatorio y su supervisión.			90.0	100.0 (2 de 2 dictámenes aprobados y presentados)

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Al respecto, la CONSAR reportó un avance del 100.0% para el indicador respecto de cada una de las metas programadas, las cuales fueron del 90.0%,<sup>9</sup> lo cual se constató mediante las 6 dictaminaciones que emitió en 2023, ya que para los objetivos particulares de la ampliación de cobertura, la mejora de los servicios y trámites, así como de la mejora continua del marco regulatorio se aprobaron 6 dictámenes; para el objetivo de mejora del marco regulatorio en materia financiera, 5; para el objetivo de mejorar del marco

---

<sup>9</sup> La entidad fiscalizada reportó que la meta del indicador se estableció con un resultado específico (90%), mientras que en la fórmula (numerador y denominador) no se especificaron los valores debido a que el número de disposiciones presentadas anualmente no es constante y no es posible planear con exactitud el número de dictámenes anuales a presentar, derivado de que existen factores exógenos a la institución que generan cambios en la normatividad, como son las modificaciones de ley o cambios en las normas de otras instituciones y que para establecer la meta del indicador, se consideraron los valores conseguidos en años previos para determinar una meta para 2023, año en el que entró en vigor la nueva versión del mapa estratégico.

regulatorio y su supervisión, 2, y para la mejora del marco regulatorio en servicios y publicidad, 1.<sup>10</sup>

En 2023, la CONSAR emitió 6 mejoras regulatorias (3 disposiciones generales, 2 circulares y 1 relación de planes y pensiones), de las cuales 3 (50.0%) fueron modificaciones; 2 (33.3%) modificaciones y adiciones, y 1 (16.7%) revalidación; en el caso de una mejora, la CONSAR dispuso de un diagnóstico sobre el régimen de inversión al que deben sujetarse las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, y las 5 restantes atendieron lo establecido en los artículos 5, fracciones I, II y VII; 82 y 90, fracciones II y XI, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.<sup>11</sup>

La CONSAR acreditó la solicitud de propuesta, el anteproyecto final, el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), el envío del AIR y del anteproyecto, el dictamen final de la CONAMER y la publicación de la regulación en el DOF, de las 6 mejoras regulatorias, de acuerdo con el proceso establecido.

Las mejoras regulatorias emitidas en 2023 se refirieron a la información que las administradoras de fondos para el retiro, las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, las entidades receptoras y las empresas operadoras, entregan a la CONSAR; la relación de planes de pensiones que fueron autorizados y se encuentran registrados en la CONSAR; las modificaciones de los regímenes de inversión a los que deberán sujetarse las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, y los días en los que los PSAR deberán suspender operaciones.

El número de emisiones, modificaciones o adiciones al marco regulatorio para la operación del Sistemas de Ahorro para el Retiro pasó de 25 (10 emitidas, 10 modificadas, y 5 modificadas y adicionadas) en 2019 a 6 (1 emitida, 3 modificadas, y 2 modificadas y adicionadas) en 2023.

## **2. Colaboración para la operación del Sistema de Ahorro para el Retiro**

De acuerdo con el artículo 5, fracción V, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro tendrá la facultad de establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la

---

<sup>10</sup> En total se emitieron 6 dictámenes que propiciaron la emisión del mismo número de regulaciones, y cada uno de los dictámenes puede contribuir a más de uno de los objetivos establecidos.

<sup>11</sup> La Comisión tendrá las facultades de: “regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento; expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro; realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro; otorgar de forma general a todos los trabajadores los planes de pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva, o por dependencias o entidades; practicar las visitas de inspección y los actos de vigilancia y, determinar los días en que los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito, deberán cerrar sus puertas y suspender sus operaciones.”

operación de los sistemas de ahorro para el retiro. Al respecto, la entidad fiscalizada informó que, en 2023, no estableció bases de colaboración con dependencias o entidades públicas, debido a que la única entidad de derecho público que opera y participa con este carácter en el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) es el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE); sin embargo, al ser una entidad que se encuentra sujeta a la regulación que emite la CONSAR, está en una relación de subordinación legal, por lo que no da lugar a establecer las referidas bases de colaboración; además, en la normativa vigente en ese año no se consideró la existencia de alguna otra dependencia o entidad pública con carácter de participante en la operación del Sistema de Ahorro para el Retiro. Por lo que se considera pertinente que la CONSAR analice la aplicabilidad futura de lo dispuesto en el artículo 5, fracción V, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

La comisión informó que, en 2023, dispuso del proceso para la elaboración de convenios de colaboración como mecanismo de coordinación para operar el Sistema de Ahorro para el Retiro. Dicho proceso inicia cuando las unidades administrativas de la CONSAR identifican una necesidad técnica y envían su solicitud a la Dirección General de Normatividad (DGN), la cual analiza la propuesta y, posteriormente, elabora el proyecto del Convenio de Colaboración, se le da su visto bueno para realizar el proyecto final y se remite a las unidades administrativas involucradas y a la dependencia o entidad pública para su firma; sin embargo, dicho procedimiento no se encontró formalmente establecido en algún documento normativo vigente en 2023.

Al respecto, la entidad fiscalizada remitió una minuta de trabajo de septiembre de 2024, en la que estableció un calendario de actividades, y acreditó que inició las acciones de revisión y actualización del manual para la asignación de responsabilidades sobre el proceso para la elaboración de convenios de colaboración.

En 2023, la DGN de la CONSAR recibió 14 solicitudes para la elaboración de convenios; de las cuales, 3 fueron canceladas, debido a que la comisión precisó que “no hubo interés de las partes en continuar con su formalización”; mientras que, de las 11 restantes, 5 derivaron en la formalización de convenios de colaboración;<sup>12</sup> 3 en convenios de colaboración general;<sup>13</sup> 1 en convenio de colaboración específico;<sup>14</sup> 1 en carta convenio<sup>15</sup> y 1 en memorando de entendimiento,<sup>16</sup> éstos fueron enviados mediante un correo electrónico u oficio a las

---

<sup>12</sup> Un convenio de colaboración “[...] establece las bases generales y mecanismos de colaboración entre ‘LAS PARTES’[...].”

<sup>13</sup> Un convenio de colaboración general “tiene por objetivo establecer las bases y los mecanismos [...] entre ‘LAS PARTES’, (del cual se) podrán formular los Convenios de Colaboración Específicos correspondientes [...].”

<sup>14</sup> Un convenio de colaboración específico se enfoca en precisar “[...] las actividades a realizar y su temporalidad; [...] si se (ejercerán) recursos financieros o no [...]; [...] el seguimiento y cumplimiento de los compromisos asumidos y, (una vez firmados) formarán parte integrante del Convenio de Colaboración General.”

<sup>15</sup> La carta de convenio hace referencia a una modificación de un instrumento de coordinación suscrito el 26 de octubre de 2018.

<sup>16</sup> El memorando tiene como objetivo formalizar un mecanismo de cooperación y fomentar la colaboración entre las partes involucradas.

dependencias o entidades públicas correspondiente para su revisión, y se verificó que la versión final de dichos proyectos se firmó conforme al proceso establecido, 6 se firmaron en 2023 y 5 se suscribieron en 2024.

De los 6 instrumentos de colaboración firmados en 2023, 2 fueron convenios de colaboración; 2 convenios de colaboración general; 1 convenio de colaboración específico, y 1 memorando de entendimiento; de los 6 instrumentos enlistados, 5 siguieron en desarrollo en 2023 y 1 concluyó en el año de revisión.

La comisión acreditó los avances de los resultados de 4 convenios, mientras que para los 2 restantes no dispuso de avances debido a que 1 fue un convenio de colaboración general, del cual se formuló un convenio específico que terminó en 2023 y se contó con la evidencia de su implementación, mientras que, del otro, la entidad fiscalizada precisó que la empresa privada con la que se realizó el convenio no ha comenzado las acciones comprometidas. Dichos avances se enfocaron en la difusión del SAR; el fomento al ahorro; la educación financiera y previsional en el público en general; el fomento de la elección de una AFORE con los trabajadores de la entidad pública con la que se suscribió un convenio de colaboración; así como la promoción de actividades relativas a la difusión de información, capacitación, asesoría, y a la difusión y promoción, sobre el funcionamiento y aspectos generales del SAR.

En relación con los 5 instrumentos cuyas gestiones iniciaron en 2023 y se firmaron en 2024, 3 fueron convenios de colaboración, 1 convenio de colaboración general, y 1 carta convenio; asimismo, 4 siguieron en desarrollo, ya que la vigencia promedio fue de un año y medio, y 1 concluyó en septiembre de ese año; asimismo, la CONSAR evidenció el avance de 4 convenios; mientras que, de la carta convenio, la entidad fiscalizada indicó que la dependencia con la que se realizó no ha iniciado las visitas en materia de revisión y cumplimiento de reportes.

### **3. Economía de los recursos**

En 2023, la CONSAR reportó un presupuesto modificado y ejercido de 335,936.9 miles de pesos para la operación del Pp G003 “Regulación y supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro”, el cual fue consistente con lo reportado en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en la Clasificación Funcional-Programática del Ramo 06 Hacienda y Crédito Público de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2023.

#### ***Consecuencias Sociales***

En 2023, el Sistema de Ahorro para el Retiro contó con 147 participantes para su operación, regulados mediante 55 disposiciones normativas; en ese año, la CONSAR emitió 6 mejoras regulatorias vinculadas con la información que las administradoras de fondos para el retiro, las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, las entidades receptoras y las empresas operadoras, entregan a la CONSAR; la relación de planes de pensiones que fueron autorizados; las modificaciones de los regímenes de inversión a los que deberán

sujetarse las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, y los días en los que los PSAR deberán suspender operaciones, y formalizó 11 convenios de colaboración orientados a la difusión del SAR, el fomento al ahorro, la educación financiera y previsional del público en general; el fomento de la elección de una AFORE con los trabajadores de la dependencia o entidad pública con la que se suscribió un convenio; así como la promoción de actividades relativas a la difusión de información, capacitación, asesoría, y a la difusión y promoción, sobre el funcionamiento y aspectos generales del SAR.

***Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones***

Se determinaron 3 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades.

***Dictamen***

El presente se emite el día 11 de diciembre de 2024, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar los resultados de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro en la regulación del Sistema de Ahorro para el Retiro, con el objeto de fortalecer la capacidad del sistema financiero. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Árbol del Problema del Pp G003 “Regulación y supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro”, se definió que el fenómeno que se atendería con el programa sería la “Vulnerabilidad en la ejecución y operación de los procesos del SAR”, por lo que, para su atención, en 2023, el Gobierno Federal ejerció 335,936.9 miles de pesos, mediante la operación del Pp G003 “Regulación y supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro”, a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, con el objetivo de fortalecer la capacidad del sistema financiero.

Los resultados de la fiscalización superior mostraron que, en 2023, el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) contó con 147 participantes para su operación, los cuales fueron regulados mediante 55 disposiciones normativas orientadas a garantizar la seguridad social para acumular saldos y su aplicación para la obtención de pensiones; además, se verificó que la entidad fiscalizada contó con un esquema para el proceso de elaboración de normas aplicables al SAR, que se encontró fundamentado y formalmente establecido en el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Normatividad; asimismo, mediante dicho proceso, se emitieron 6 mejoras regulatorias (3 modificaciones; 2 modificaciones y adiciones, y 1 revalidación).

Se constató que las 6 mejoras regulatorias se vincularon con la información que las administradoras de fondos para el retiro, las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, las entidades receptoras y las empresas operadoras, entregan a la CONSAR; la relación de planes de pensiones que fueron autorizados; las modificaciones de los regímenes de inversión a los que deberán sujetarse las Sociedades de Inversión

Especializadas de Fondos para el Retiro, y los días en los que los PSAR deberán suspender operaciones; además, se verificó que la CONSAR contó con el indicador “Índice de Eficiencia Regulatoria” y metas para medir el número de regulaciones emitidas, cuyo avance para 2023 fue del 100.0%.

La entidad fiscalizada informó que, en 2023, no estableció bases de colaboración con dependencias o entidades públicas, debido a que, la normativa vigente en ese año no consideró la existencia de alguna otra dependencia o entidad pública con carácter de participante en la operación del Sistema de Ahorro para el Retiro. Por lo que se considera pertinente que la CONSAR analice la aplicabilidad futura de lo dispuesto en el artículo 5, fracción V, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En ese año, la CONSAR contó con 14 solicitudes para la realización de convenios de colaboración, de las cuales 11 derivaron en la realización de mecanismos de coordinación para operar el SAR, de los que 5 se suscribieron en 2024 y 6 fueron firmados en 2023. Se constató que las acciones convenidas se vincularon con la difusión del SAR, el fomento al ahorro, la educación financiera y previsional en el público en general; el fomento de la elección de una AFORE con los trabajadores de la entidad pública con la que se suscribió un convenio de colaboración; así como la promoción de actividades relativas a la difusión de información, capacitación, asesoría, y a la difusión y promoción, sobre el funcionamiento y aspectos generales del SAR.

En 2023, la CONSAR reportó un presupuesto ejercido de 335,936.9 miles de pesos, para el Pp G003 “Regulación y supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro”, conforme a lo reportado en la Cuenta Pública de ese año.

En conclusión, en 2023, la CONSAR operó el Pp G003 “Regulación y supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro”, en materia de regulación, y avanzó en la atención de su problema público orientado al fortalecimiento de la operación de los procesos del SAR, el cual, en ese año, contó con 147 participantes que fueron regulados mediante 55 disposiciones normativas, y con la operación del programa emitió 6 mejoras regulatorias dirigidas a supervisar del sistema, en dotar de publicidad y efectos jurídicos a los planes de pensiones, en mejorar procesos operativos y establecer nuevos regímenes de inversión, y formalizó 11 convenios de colaboración orientados a la difusión del SAR, el fomento al ahorro, la educación financiera y previsional en el público en general; el fomento de la elección de una AFORE con los trabajadores de la entidad pública con la que se suscribió un convenio de colaboración; así como la promoción de actividades relativas a la difusión de información, capacitación, asesoría, y a la difusión y promoción, sobre el funcionamiento y aspectos generales del SAR.

El número de emisiones, modificaciones o adiciones al marco regulatorio para la operación del Sistemas de Ahorro para el Retiro pasó de 25 (10 emitidas, 10 modificadas, y 5 modificadas y adicionadas) en 2019 a 6 (1 emitida, 3 modificadas, y 2 modificadas y adicionadas) en 2023.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

L.C. Olivia Valdovinos Sarabia

Mtra. Brenda Vanessa López Gaona

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

La entidad fiscalizada no emitió comentarios con motivo de las reuniones celebradas durante la revisión.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Constatar que, en 2023, la CONSAR expidió las reglas y disposiciones de carácter general referentes a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes, y su contribución al fortalecimiento de la capacidad del Sistema de Ahorro para el Retiro.
2. Verificar que, en 2023, la CONSAR estableció las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro.
3. Verificar que, en 2023, los recursos asignados a la CONSAR, con cargo al Pp G003, se destinaron a las actividades de regulación para el Sistema de Ahorro para el Retiro.

***Áreas Revisadas***

La Dirección General de Normatividad y la Unidad de Administración y Finanzas, de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.