

## **Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores**

### **Desempeño y Cumplimiento del Control Interno del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores**

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2024-1-20V3A-21-0217-2025

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 217

#### ***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 2024 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar el Desempeño del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores y la razonabilidad del diseño e implementación del Sistema de Control Interno Institucional, a fin de verificar su contribución en coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las políticas públicas para el bienestar de las personas adultas mayores.

#### ***Alcance***

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), durante el ejercicio 2024, estuvo a cargo de coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las políticas públicas para el bienestar de las personas adultas mayores, por ello, la auditoría comprendió:

1. Bajo el enfoque de **Desempeño**, la revisión de la planeación institucional alineada al cumplimiento de los objetivos y las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, del Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024 y del Programa Nacional de Desarrollo Social 2021-2024, en los que se definieron las prioridades y acciones que procuraron la atención y el bienestar de las Personas Adultas Mayores (PAM); además, de la evaluación del desempeño institucional y los elementos de Gobernanza, con la aplicación de los **criterios**<sup>1</sup> relacionados con los principios de eficiencia, eficacia y economía, las **tres “e”**, y la revisión de las **tres “c”**, con las que se evaluó la competencia de los actores públicos, la calidad de los servicios ofrecidos y la satisfacción del ciudadano-usuario.

---

<sup>1</sup> En una auditoría de Desempeño, los criterios brindan una base para evaluar la evidencia, desarrollar los hallazgos de auditoría y formular conclusiones sobre los objetivos de la auditoría. ISSAI 300 “Principios de la Auditoría de Desempeño”, Criterios, numeral 27, p. 17.

2. Bajo el enfoque de **Cumplimiento**, la revisión del diseño e implementación del Sistema de Control Interno Institucional (SCII), basado en una administración de riesgos, como mecanismo que contribuyó al Desempeño y la buena Gobernanza de los procedimientos relacionados con la implementación de la política nacional a favor de las personas adultas mayores, así como la afiliación y la prestación de servicios para la atención de las PAM; además, se verificó cómo la entidad fiscalizada contribuyó en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

Con lo antes expuesto, la auditoría se realizó con base en las normas aplicadas por el grupo auditor en materia de auditorías de Desempeño y Cumplimiento, las cuales fueron congruentes con las normas aplicables del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores), en específico con los criterios alineados con los principios previstos en las ISSAI (Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores) 300 “Principios de la Auditoría de Desempeño”, 3000 “Norma para la Auditoría de Desempeño”, 400 “Principios de la Auditoría de Cumplimiento” y 4000 “Norma para la Auditoría de Cumplimiento”, así como de otros lineamientos técnicos y generales en materia de auditoría establecidos en las ISSAI y el “ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno” (Acuerdo de Control Interno).

### **Antecedentes**

En México, la política para la atención de las PAM se impulsó en 2002 con la publicación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores<sup>2</sup> (LDPAM), que tuvo como propósito hacer frente al reto de formular una estrategia integral que atendiera las necesidades de estas personas; asimismo, estableció los principios y objetivos de la política sobre la base de las garantías y los derechos a los que deben responder los programas públicos que atienden las necesidades de las PAM; lo anterior debido al incremento de la esperanza de vida y al acelerado crecimiento de esta población, lo cual implica una carga financiera para los sistemas de salud y de pensiones, al considerar a la vejez como sinónimo de vulnerabilidad, enfermedad y dependencia.<sup>3</sup>

El artículo 3°, fracción I, de la LDPAM establece que una PAM es aquella persona que cuenta con 60 años o más de edad y que se encuentra domiciliada o en tránsito en el territorio nacional; además, el artículo 6°, párrafo primero, de la citada ley, indica que el Estado garantizará las condiciones óptimas de salud, educación, nutrición, vivienda, desarrollo integral y seguridad social a las PAM, con el fin de lograr plena calidad de vida para su vejez.

---

<sup>2</sup> Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 25 de junio de 2002, última reforma el 14 de junio de 2024.

<sup>3</sup> PROGRAMA Institucional del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores 2021-2024, 9. Epílogo: Visión hacia el futuro, párrafo segundo, publicado en el DOF el 16 de abril de 2021, disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616097&fecha=16/04/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616097&fecha=16/04/2021#gsc.tab=0)

Asimismo, deberá establecer programas para asegurar a todos los trabajadores una preparación adecuada para su retiro.

En los artículos 4° y 5° de la LDPAM se definieron los principios rectores para su observación y aplicación, así como los derechos que tiene por objeto garantizar para este segmento de la población.

En ese sentido y como un elemento central de las obligaciones del Estado, la LDPAM estableció la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores (PNAPAM), por lo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 24, se creó el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM o el Instituto) como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal (APF), con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines; y constituirse como el organismo público rector de la PNPAM, con el propósito de coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella; asimismo, se otorgó al INAPAM la atribución de establecer políticas regidas por principios de transversalidad entre las instituciones gubernamentales, para propiciar la participación de la sociedad civil y de las PAM, enmarcando sus programas en un modelo de atención integral basado en los principios establecidos por la Organización de las Naciones Unidas declarados en Madrid durante la Segunda Asamblea sobre el Envejecimiento, realizada en abril de 2002, en la que se brindó asistencia a los encargados de formular políticas para hacer frente a los cambios demográficos en sus sociedades, y se hizo hincapié en la necesidad de dar al envejecimiento un lugar en todos los programas de acción, nacionales e internacionales, así como en todos los documentos esenciales relacionados con los derechos humanos y el desarrollo social y económico.<sup>4</sup>

De acuerdo con los datos del Consejo Nacional de Población, se proyectó que en 2024, en México, habría 16.5 millones de PAM, lo que representaría el 12.4% de la población total, y que dicho porcentaje aumentará en casi 20 unidades porcentuales en 2040 (28.0 millones de PAM),<sup>5</sup> mientras que para 2050 se estima que serán 33.4 millones de PAM que representarán el 22.5% del total de la población.<sup>6</sup>

Por lo antes descrito, la gestión gubernamental del INAPAM, bajo los principios de eficiencia, eficacia y economía, basada en un Sistema de Control Interno Institucional (SCII),

---

<sup>4</sup> Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada del 8 a 12 de abril de 2002, Madrid, disponible en: <https://www.un.org/es/conferences/ageing/madrid2002>

<sup>5</sup> La situación demográfica en México 2024, Consejo Nacional de Población, sección “Envejecimiento demográfico en México. Una mirada a su heterogeneidad estatal y municipal a partir de las nuevas proyecciones de población”, p. 58., disponible en: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/952340/LSDM\\_24\\_Completo\\_WEB\\_smallpdf\\_Parte5.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/952340/LSDM_24_Completo_WEB_smallpdf_Parte5.pdf)

<sup>6</sup> Manual General de Organización del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, I. ANTECEDENTES, párrafo segundo, publicado en el DOF el 9 de julio de 2024, disponible en: <https://www.bienestar.gob.mx/pb/images/INAPAM/Norm4t3ca/Norm4sIntAdmin/MGOINAPAM2024DOF.pdf>

tiene un papel significativo, debido a que el volumen de las PAM requerirá que la entidad fiscalizada se consolide como organismo rector de la PNPAM, que deberá procurar el desarrollo humano e integral de las PAM, entendiéndose por éste el proceso tendiente a brindar a este sector de la población empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida, orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género, que aseguren sus necesidades básicas y desarrollen su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente, como lo establece el artículo 25 de la LDPAM.

## **Resultados**

### **1. Planeación Estratégica y Desempeño Institucional**

En 2024, el INAPAM contó con el “Programa Institucional del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores” (PIINAPAM) 2021-2024,<sup>7</sup> en el cual estableció: a) el fundamento normativo; b) la actualidad de las PAM en México, el ejercicio pleno de sus derechos y la coordinación interinstitucional para su bienestar; c) los objetivos prioritarios, su relevancia, la vinculación con el Programa Sectorial de Bienestar y el análisis de los problemas públicos identificados; d) las estrategias prioritarias y acciones puntuales; e) las metas para el bienestar y los parámetros con los que se dio seguimiento al avance de los objetivos planteados, y f) la visión y consolidación del INAPAM en su papel rector de la PNPAM.

Asimismo, se verificó que el INAPAM dispuso de un Programa Anual de Trabajo (PAT) 2024, aprobado el 22 de marzo de 2024, en la primera sesión ordinaria del Consejo Directivo. El PAT 2024 se integró por los rubros: a) fundamento normativo; b) alineación normativa, programática, estructural y funcional, presupuestal e institucional, y c) cuatro ejes de acción denominados “Eje 1. De Rectoría Institucional”, “Eje 2. Las Personas Adultas Mayores como Titulares de Derechos”, “Eje 3. Acceso al Cuidado” y “Eje 4. Modernización Institucional”, con sus respectivos objetivos prioritarios, estrategias, líneas de acción, actividades y metas.

Se revisaron los instrumentos de la planeación nacional —Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, Programa Sectorial de Bienestar (PSB) 2020-2024 y Programa Nacional de Desarrollo Social (PNDS) 2021-2024—, así como los ODS de la Agenda 2030, a fin de comprobar que los documentos de planeación institucional (PIINAPAM 2021-2024 y PAT 2024) se alinearon y fueron congruentes con los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones de la planeación nacional.

El resultado de la revisión mostró que el PIINAPAM 2021-2024 y el PAT 2024 fueron alineados y congruentes con:

---

<sup>7</sup> Programa Institucional del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores 2021-2024, publicado en el DOF el 16 de abril de 2021.

- a. El PND 2019-2024, en el eje 1 *“Política y Gobierno”* y su objetivo *“Cambio de paradigma en seguridad”*, con las prioridades relativas a erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia; a garantizar el empleo, educación, salud y bienestar; el pleno respeto a los derechos humanos, y a la regeneración ética de las instituciones y de la sociedad, haciendo énfasis a la seguridad nacional pública. También con el Eje 2 *“Política Social”* y su objetivo *“Construir un país con bienestar”*, con las prioridades relativas al desarrollo sostenible y la salud para toda la población, haciendo énfasis en los programas de bienestar. Lo anterior en cumplimiento de la Ley de Planeación (LP).
- b. El PSB 2020-2024, en los objetivos 1 y 4, las estrategias 1.1, 1.3 y 4.1, y las acciones puntuales 1.1.1, 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3, 1.3.4, 4.1.5, 4.1.6 y 4.1.7, en atención de lo dispuesto en la LP.
- c. El PNDS 2021-2024, en el objetivo 1, las estrategias 1.1 y 1.2, y las acciones puntuales 1.1.1, 1.1.3, 1.1.8, 1.1.9 y 1.2.4, en atención a lo previsto en la LP.
- d. Los ODS de la Agenda 2030 —en el caso del PIINAPAM 2021-2024— en específico con los ODS 1, ODS 3, ODS 8 y ODS 10, así como con las metas 1.4, 3.8, 8.5 y 10.2.

Se verificó que el ODS 1 se alineó con el Eje 1. Rectoría Institucional y el Eje 3. Acceso al Cuidado del PAT 2024, y los ODS 2, 8 y 10 se alinearon con el Eje 3. Acceso al Cuidado del PAT 2024; además, mediante el Informe de Autoevaluación sobre el desempeño general de la entidad, correspondiente al ejercicio fiscal 2024, se reportaron las acciones y actividades que se implementaron para la realización de estas metas.

En ese contexto, se identificó que el INAPAM elaboró el PAT 2024 y el PIINAPAM 2021-2024 como los instrumentos de planeación institucional de corto y mediano plazo, los cuales definieron los objetivos, las estrategias y las acciones puntuales asociadas a su mandato legal y alineados con los instrumentos de la planeación nacional, y como mecanismos para determinar las prioridades en materia de las políticas públicas para el bienestar de las PAM y asegurar su contribución con los ODS, en cumplimiento de lo establecido en la LP.

El PIINAPAM 2021-2024 y el PAT 2024 incorporaron las metas, las actividades y los indicadores para medir el desempeño institucional respecto de la atención de los objetivos y las prioridades relacionadas con la PNPAM. Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en la LP; el Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Estatuto Orgánico), y el Acuerdo de Control Interno.

Al respecto, se verificó que, a nivel institucional, el INAPAM contó con mecanismos de evaluación de desempeño para rendir cuentas sobre las metas y acciones determinadas a realizar en el corto y mediano plazo establecidas en el PAT 2024 y el PIINAPAM 2021-2024, los cuales fueron el *“Informe de Gestión sobre el Desempeño General de la Entidad”*; el *“Informe de Autoevaluación sobre el Desempeño General de la Entidad”*, y el *“Programa*

*Institucional del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores avances y resultados enero 2023- junio 2024*". En los cuales se informaron los resultados siguientes:

- a. El PAT 2024, en los 4 ejes definidos, dio cumplimiento a 74 actividades programadas; 2 actividades presentaron un avance de hasta el 66.8%, y de 5 actividades no señalaron avances.
- b. El PIINAPAM 2021-2024, en los 3 objetivos prioritarios, estableció 3 metas en las cuales se alcanzó un cumplimiento de hasta el 94.0%.

Al respecto, se identificó que el INAPAM estableció los mecanismos de evaluación para la eficiencia y eficacia del desempeño de sus actividades y éstos fueron documentados y presentados por medio de sus informes al Consejo Directivo, en atención a lo previsto en el Estatuto Orgánico. Con la revisión de estos informes se identificó que las actividades y las metas presentaron avances de hasta el 66.8% y 94.0%, respectivamente. Si bien el INAPAM contó con indicadores, éstos mostraron oportunidades de fortalecimiento en cuanto a su diseño, con la finalidad de que dichos indicadores permitan destacar la eficiencia y eficacia del desempeño de las actividades del Instituto en términos de lo establecido en el Estatuto Orgánico, así como medir de manera cuantitativa y cualitativa el grado de su cumplimiento, conforme a lo previsto en la LP, la LDPAM y el Acuerdo de Control Interno.

Los trabajos de fiscalización permitieron concluir que, en 2024, el INAPAM contó con los instrumentos de planeación estratégica, institucional y operativa previstos en la LP, la LDPAM y el Estatuto Orgánico. Estos instrumentos fueron el PAT 2024 y el PIINAPAM 2021-2024, los cuales se alinearon y fueron congruentes con los objetivos, las estrategias y las acciones puntuales establecidos en los instrumentos de la planeación nacional —PND 2019-2024, PSB 2020-2024 y PNDS 2021-2024—, así como con los ODS de la Agenda 2030, en términos de lo dispuesto en la LP.

Respecto al diseño del PAT 2024 y del PIINAPAM 2021-2024, se identificó que estos programas fueron los instrumentos de planeación institucional de corto y mediano plazo del INAPAM, conforme a lo señalado en la LP, la LDPAM, el Estatuto Orgánico y el Acuerdo de Control Interno.

En relación con la medición y evaluación del desempeño sobre el cumplimiento de los programas institucionales, se verificó que el INAPAM reportó información de las actividades que realizó y estableció los mecanismos de evaluación para la eficiencia y eficacia del desempeño de sus actividades, lo que mostró la necesidad de que el INAPAM defina las metas y los objetivos que destaquen la eficiencia y eficacia del desempeño de las actividades del Instituto.

#### 2024-1-20V3A-21-0217-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) fortalezca los instrumentos de medición y evaluación del desempeño de los programas institucionales a

favor de las personas adultas mayores, mediante el diseño e implementación de los mecanismos de control, que contribuyan a:

- a. La definición de metas y objetivos que permitan destacar la eficiencia y eficacia del desempeño de las actividades del Instituto.
- b. El establecimiento de indicadores cuantitativos y cualitativos para evaluar el desempeño sobre el cumplimiento de los programas institucionales respecto de los objetivos, las estrategias y las acciones establecidos.

Con estas acciones, el INAPAM podrá contar con instrumentos de planeación institucional que establezcan los objetivos y las metas para determinar las prioridades en materia de las acciones y políticas públicas para el bienestar de las personas adultas mayores, con indicadores cualitativos y cuantitativos que coadyuvarán a medir el desempeño institucional vinculado con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales y especiales sobre los resultados obtenidos, así como con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Lo anterior en cumplimiento de los artículos 17, fracciones II, V y VI, de la Ley de Planeación; 28, fracción V, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; 18, fracciones II y XII, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y Segundo "Disposiciones en Materia de Control Interno", Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", Disposición 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma General Segunda "Administración de Riesgos", Principio 6 "Definir Metas y Objetivos institucionales", elementos de control interno 6.03 y 6.06, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

## **2. *Órganos de Gobierno y Alta Dirección***

Se revisó la estructura de Gobernanza del INAPAM vigente en 2024, en específico la constitución y operación del Órgano de Gobierno, los órganos auxiliares y la Alta Dirección, a fin de verificar que, durante 2024, se establecieron mecanismos de Gobernanza eficaces, eficientes y económicos para la toma de decisiones oportuna, referente al cumplimiento de la PNPAM:

### **A. Consejo Directivo**

- Constitución. El Consejo Directivo es el órgano máximo de gobierno del INAPAM, responsable de la planeación y diseño específico de las políticas públicas anuales

que permiten la ejecución transversal a favor de las PAM; se integró por la persona titular de la Secretaría de Bienestar, quien presidió con voto de calidad, y de los titulares de 10 dependencias e instituciones de la APF,<sup>8</sup> en su carácter de consejeros, todos ellos con derecho a voz y voto, lo que mostró que este órgano se integró con independencia; asimismo, se verificó que en las sesiones de 2024 asistieron los suplentes de los integrantes. También se identificó que participaron, como invitados con voz, el Encargado del Despacho de la Dirección General del INAPAM, el Secretario Técnico, el Prosecretario y el representante de la entonces denominada Secretaría de la Función Pública (ahora Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno) en su carácter de Comisario Público. Lo anterior en términos de lo previsto en la LDPAM y el Estatuto Orgánico.

- **Operación.** Durante 2024, el Consejo Directivo sesionó cuatro veces de manera ordinaria y una vez de forma extraordinaria,<sup>9</sup> conforme al calendario de sesiones aprobado,<sup>10</sup> en términos de lo previsto en el Estatuto Orgánico. Con la revisión de las actas de sesión, se identificó lo siguiente:

Como parte de la gestión del Consejo Directivo, se verificó que éste adoptó 19 acuerdos, de los cuales 6 se relacionaron con la aprobación de los informes de gestión y de autoevaluación del Instituto; 5 con la aprobación de los estados financieros; 3 con la aprobación de los programas institucionales; 1 con la aprobación del Presupuesto de Egresos, y 4 con asuntos administrativos. Estos acuerdos adoptados por el órgano máximo de gobierno en 2024 correspondieron a las atribuciones previstas en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (LFEP) y el Estatuto Orgánico.

Asimismo, en las sesiones del Consejo Directivo se presentaron, para el conocimiento de los integrantes, el Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional, los informes sobre las sesiones del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI) y el monto proyectado de los pasivos contingentes a cargo del Instituto, correspondientes a juicios de carácter laboral.

En relación con los mecanismos de comunicación descendente, se identificó que el Comisario Público emitió recomendaciones sobre las situaciones que pudieran afectar los objetivos del INAPAM, como realizar un análisis de las causas que originaron los pasivos laborales, así como del cumplimiento de la meta de las credenciales de afiliación entregadas. En seguimiento a lo recomendado, el

---

<sup>8</sup> Secretaría de Gobernación; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Salud; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; Instituto Mexicano del Seguro Social; Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, y Secretaría de Cultura.

<sup>9</sup> Sesiones ordinarias: 22 de marzo de 2024, 21 de junio de 2024, 20 de septiembre de 2024 y 6 de diciembre de 2024; Sesión Extraordinaria: 30 de agosto de 2024.

<sup>10</sup> Acta de la cuarta sesión ordinaria del Consejo Directivo del INAPAM del 8 de diciembre 2023, Acuerdo 03-04-2023.

Encargado del Despacho de la Dirección General del INAPAM informó al Consejo Directivo: 1) las causas que originaron los pasivos laborales, y 2) las acciones efectuadas para obtener la información de las credenciales de afiliación para cumplir con la meta establecida.

Al respecto, se determinaron las áreas de mejora relacionadas a fortalecer los mecanismos de gestión y los asuntos tratados por el Consejo Directivo en las sesiones sobre la atención y el seguimiento a las contingencias que pueden afectar la operación y las actividades del INAPAM, con la finalidad de que, mediante este órgano máximo de gobierno, se adopten las decisiones y se implementen las estrategias y acciones preventivas y correctivas que coadyuven a disminuir cualquier efecto en el cumplimiento de los objetivos y las metas institucionales. Lo anterior en términos de lo previsto en la LFEP y el Estatuto Orgánico.

#### B. Órganos Colegiados del INAPAM

##### Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores

- Constitución. La LDPAM estableció que el Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores (CCPAM) se integrará por 10 PAM de sobresaliente trayectoria en el área en que se desempeñen, todos ellos tendrán derecho a voz y voto.
- Operación. Se identificó que el CCPAM no ha sesionado desde el ejercicio 2021, debido a que la conformación de los integrantes está sujeta a la elección de consejeros ciudadanos que requieren actividades de coordinación como convocatorias, encuestas y elecciones a nivel nacional. Por lo que se determinó como área de mejora que el Consejo Directivo del INAPAM establezca los mecanismos de logística y de coordinación, a fin de reactivar y dar continuidad a la operación del CCPAM, con el objetivo de que su funcionamiento pueda contribuir al seguimiento de los programas prioritarios y estratégicos en materia de las PAM, y que incidan en los resultados de los objetivos institucionales del INAPAM en términos de lo previsto en la LDPAM, el Estatuto Orgánico y las Reglas de Organización del Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores (ROCCPAM).

##### Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores

- Constitución. Se verificó que el Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores (Comité Técnico de Coordinación) fue creado por el Consejo Directivo del INAPAM en 2018, como el órgano técnico auxiliar del órgano máximo de gobierno, con objeto de coordinar entre sus integrantes las políticas públicas y acciones que promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos de las PAM; se integró por el Encargado del Despacho de la Dirección General del INAPAM, quien lo presidió con voto de calidad, de 30 titulares de las dependencias y entidades de la APF, todos ellos con derecho a voz y voto, y

de un Secretario Técnico, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo por el que se instala el Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores (Acuerdo de instalación del Comité Técnico de Coordinación).

- **Operación.** Se identificó que desde su creación ha sesionado en tres ocasiones, dos de ellas relacionadas con su instalación.<sup>11</sup> y en la restante se trataron asuntos y se tomaron acuerdos relacionados con el diagnóstico integral sobre la problemática de las PAM; la aprobación de la integración de los cinco Subcomités para el apoyo de éste –“Salud”, “Igualdad y Justicia”, “Cultura, Recreación, Esparcimiento, Activación Física y Deporte”, “Seguridad, Economía y Social” y “Educación”–, y la propuesta para integrar los programas de trabajo de los Subcomités.

Durante el ejercicio fiscalizado, el INAPAM realizó sesiones informativas y mesas de trabajo<sup>12</sup> con los integrantes de los cinco Subcomités de apoyo para el Comité Técnico de Coordinación, con la finalidad de dar cuenta de las acciones realizadas en el periodo de 2018 a 2024. Al respecto, se determinó como área de mejora que el Instituto establezca los mecanismos de control que coadyuven a la integración, coordinación y comunicación ascendente y descendente, que permitan reactivar y dar continuidad a la operación del Comité Técnico de Coordinación, con el propósito de formular e impulsar acciones en materia de protección y promoción de los derechos de las PAM; hacer efectiva la concurrencia, vinculación y congruencia de los programas y acciones de las dependencias y entidades de la APF con los objetivos, las estrategias y las prioridades de la política pública de los derechos de las PAM, así como autorizar el trabajo realizado por los Subcomités y, con ello, auxiliar al Consejo Directivo en la toma de decisiones oportuna. Lo anterior en cumplimiento del Estatuto Orgánico; del Acuerdo de Control Interno; del Acuerdo de instalación del Comité Técnico de Coordinación, y del Manual de Organización del Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a favor de las Personas Adultas Mayores (MOCTC).

#### C. Alta Dirección

- **Estructura.** Se identificó que la Dirección General (Alta Dirección del INAPAM), en términos de lo establecido en el Estatuto Orgánico, desde 2019 estuvo a cargo del Director de Administración y Finanzas, en su carácter de Encargado del Despacho, hecho que fue aprobado, por unanimidad, por el Consejo Directivo en la segunda sesión extraordinaria en 2020, que estuvo vigente en 2024, debido a que no fue nombrada la persona titular de la Dirección General. La estructura organizacional se

---

<sup>11</sup> Acta de instalación del Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a favor de las Personas Adultas Mayores del 8 de noviembre de 2018 y Acta de la sesión de instalación del Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores del 1 de octubre de 2019.

<sup>12</sup> Sesiones informativas del 21 y 22 de agosto de 2024.

integró por tres direcciones, una Subdirección Jurídica y el COCODI, para el desempeño institucional e impulsar el establecimiento y la actualización del SCII.

- Operación. Se verificó que el Encargado del Despacho de la Dirección General presentó al Consejo Directivo, para su aprobación, los informes de autoevaluación y gestión sobre el desempeño general del Instituto correspondientes a 2024; el PAT 2024; los estados financieros, y el presupuesto anual, conforme a lo previsto en el Estatuto Orgánico y el Acuerdo de Control Interno.

Como parte de los informes de autoevaluación y gestión que el Encargado del Despacho de la Dirección General presentó al Consejo Directivo, se identificó que éste comunicó los aspectos y situaciones relevantes de las operaciones del INAPAM referentes al monto proyectado de los pasivos contingentes a cargo del Instituto por juicios de carácter laboral; el cumplimiento de las metas relacionadas con el número de credenciales de afiliación expedidas; el reporte y actualización de los inventarios; la consolidación del Registro Único como directorio nacional de instituciones públicas y privadas que brindan servicios a las PAM; los servicios brindados en los centros gerontológicos y culturales; la firma de los convenios con los sectores privado y social para otorgar descuentos a las PAM afiliadas, y el fortalecimiento de la Estrategia de Comunicación Digital, los cuales estuvieron relacionados con la consecución de los objetivos y las metas institucionales.

Los trabajos de fiscalización permitieron concluir que, en 2024, la estructura de Gobernanza del INAPAM se integró por el Consejo Directivo, quien creó el Comité Técnico de Coordinación y se auxilió del CCPAM, así como por la Alta Dirección, la cual contó con una estructura organizacional integrada por tres direcciones y una Subdirección Jurídica. En relación con el CCPAM y el Comité Técnico de Coordinación, se identificó la necesidad de que éstos reactiven sus actividades y den continuidad a su operación como órganos auxiliares, a fin de fortalecer la capacidad de rectoría del INAPAM y recabar las propuestas de la ciudadanía, que coadyuven a la Gobernanza. La atención de estas áreas de mejora podrán contribuir a que el Consejo Directivo adopte decisiones estratégicas para el cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos y las metas del INAPAM, con base en la información que, de manera ascendente y descendente, le sea comunicada por sus órganos auxiliares; además, podrá coadyuvar a la coordinación interinstitucional, la retroalimentación técnica y la consolidación de las políticas orientadas al bienestar de las PAM, así como al funcionamiento eficaz y eficiente del SCII.

#### 2024-1-20V3A-21-0217-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) fortalezca los mecanismos de Gobernanza y su función como organismo rector de la política nacional a favor de las personas adultas mayores, mediante el diseño e implementación de los mecanismos de control, que contribuyan a:

- a. Que el órgano máximo de gobierno tenga conocimiento y adopte las decisiones para dar seguimiento a las situaciones operativas y los riesgos que pudieran afectar la operación y las actividades del INAPAM, y que éstos sean comunicados de manera descendente a todos los niveles.
- b. Reactivar y dar continuidad a la operación del Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores y del Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores.

Con estas acciones, el órgano máximo de gobierno del INAPAM podrá gestionar y adoptar decisiones estratégicas que coadyuven al cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos y las metas, por conducto de su órgano técnico auxiliar, del Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores y de la Alta Dirección, se establezcan los mecanismos de Gobernanza y comunicación para el fortalecimiento de las políticas públicas que procuren el bienestar de las personas adultas mayores, y el seguimiento de los programas prioritarios y estratégicos para este sector de la población.

Lo anterior en cumplimiento de los artículos 29 y 38, párrafos primero y segundo, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; 58, fracción I, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 10 y 12, fracciones I, II y V, y 35, fracciones I, II, III y IV, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y Segundo "Disposiciones en Materia de Control Interno", Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", Disposición 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma General Cuarta "Información y Comunicación", Principio 14 "Comunicación en toda la Institución", elementos de control interno 14.01, 14.02 y 14.03, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; acuerdos primero y tercero, numerales 1 y 3, del Acuerdo por el que se instala el Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores; numerales 8 y 12, del Manual de Organización del Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a favor de las Personas Adultas Mayores, y artículo 15, de las Reglas de Organización del Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

### **3. Sistema de Control Interno Institucional**

#### **I. Ambiente de Control**

Durante 2024, el marco jurídico que reguló el diseño, la implementación, evaluación y mejora continua del SCII del INAPAM fue el Acuerdo de Control Interno. Se verificó que las funciones de control interno estuvieron a cargo del Director de Administración y Finanzas,

designado como Coordinador de Control Interno (CCI);<sup>13</sup> del encargado de la Subdirección de Recursos Humanos y Financieros como Enlace del Sistema de Control Interno Institucional (ESCII) y del COCODI,<sup>14</sup> y del encargado de la Subdirección de Recursos Materiales, Servicios Generales y Sistemas, como Enlace de Administración de Riesgos.<sup>15</sup> Estas designaciones estuvieron vigentes en 2024, y se comunicaron a la entonces denominada Secretaría de la Función Pública, actualmente Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno, en cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo de Control Interno.

Respecto a los mecanismos relacionados con establecer la estructura, los niveles de responsabilidad y autoridad en el INAPAM, así como en materia de respaldo y compromiso con el control interno, se verificó lo siguiente:

- a. Las facultades y funciones de la estructura organizacional del INAPAM se determinaron en el Estatuto Orgánico vigente en 2024, que fue autorizado por el Consejo Directivo,<sup>16</sup> así como en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Manual General de Organización), aprobado por el Comité de Mejora Regulatoria del Instituto.
- b. El Estatuto Orgánico y el Manual General de Organización determinaron que la Dirección General tiene la obligación de contar con un SCII para alcanzar las metas institucionales y los objetivos propuestos por el INAPAM, mediante mecanismos de administración de riesgos y control interno; además, de cumplir con la normativa en la materia.

En materia de prevención de actos contrarios a la integridad, en 2024, el INAPAM contó con el Comité de Ética, quien aprobó el *“Código de Conducta de las Personas Servidoras Públicas del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM)”*; los servidores públicos del INAPAM estuvieron obligados a cumplir el *“Código de Ética de la Administración Pública Federal”*.<sup>17</sup> Con estos instrumentos, el Instituto reforzó su compromiso para promover e incentivar el fortalecimiento de la ética pública y la prevención de conflictos de intereses; implementó mecanismos de difusión y capacitación de la cultura de integridad, y determinó los mecanismos de quejas y denuncias. Lo anterior en cumplimiento del Acuerdo de Control Interno.

## II. Administración de Riesgos

Se verificó que, en 2024, el INAPAM gestionó sus riesgos mediante la Matriz de Administración de Riesgos Institucional (MARI) y el Programa de Trabajo de Administración

---

<sup>13</sup> Oficio número DG/366-bis/2020 del 25 de noviembre de 2020.

<sup>14</sup> Oficio número INAPAM/DG/DAF/073/2024 del 15 de marzo de 2024.

<sup>15</sup> Oficio número INAPAM/DAF/071/2024 del 14 de marzo de 2024.

<sup>16</sup> Acuerdo 03-02-2019 adoptado en la segunda sesión ordinaria del Consejo Directivo del INAPAM el 26 de junio de 2019.

<sup>17</sup> Publicado en el DOF el 8 de febrero de 2022, vigente en 2024.

de Riesgos (PTAR), desde los enfoques estratégicos, tácticos y operativos, y con la implementación de controles preventivos, detectivos y correctivos. La MARI y el PTAR en el ejercicio 2024 fueron autorizados por el Encargado del Despacho de la Dirección General del INAPAM y por el CCI, respectivamente, en cumplimiento del Acuerdo de Control Interno.

Con el análisis de ambos instrumentos, se verificó que el INAPAM identificó los riesgos institucionales que se vincularon con el objetivo general del Instituto y sus atribuciones conferidas en la LDPAM. Además, para su gestión, determinó ocho acciones de control preventivas, a las cuales dio seguimiento mediante el PTAR de 2024 y sus reportes de avances trimestrales, conforme al Acuerdo de Control Interno.

También se identificó que el Reporte Anual del Comportamiento de los Riesgos incluyó la relación de los riesgos y las acciones de control determinadas en el periodo de 2019-2025, como lo prevé el Acuerdo de Control Interno.

Durante el desarrollo de la auditoría, se identificó lo siguiente:

1. Al 31 de diciembre de 2024, el INAPAM reportó procesos por juicios laborales que ascendieron a 47,861.5 miles de pesos, con motivo de laudos firmes condenatorios a favor de extrabajadores del Instituto, los cuales se encontraban en fase de ejecución por la autoridad laboral competente en la materia.
2. En los centros gerontológicos y culturales del INAPAM que brindaron los servicios a las PAM, y constituyeron los medios para dar atención a las cinco metas definidas en su PAT 2024, relacionadas con el número de servicios y consultas proporcionados, mostraron la necesidad de mantenimiento y mejoras en sus instalaciones.<sup>18</sup>

Por lo anterior, se determinó como área de mejora que la entidad fiscalizada diseñe e implemente los mecanismos de control preventivos y detectivos; determine las acciones correctivas relacionadas con los juicios laborales, y fortalezca las condiciones físicas necesarias para ofrecer los servicios en espacios seguros y funcionales a las PAM en los centros gerontológicos y culturales.

De implementarse estas mejoras, se podrá coadyuvar a la gestión eficaz y eficiente de los riesgos estratégicos, se reduciría su probabilidad de ocurrencia y se contribuiría a cumplir de forma razonable los objetivos y las metas institucionales, en cumplimiento del Acuerdo de Control Interno.

---

<sup>18</sup> Actas Administrativas Circunstanciadas de Auditoría números 013/CP2024 del 29 de septiembre de 2025; 014/CP2024 del 2 de octubre de 2025; 015/CP2024 del 6 de octubre de 2025; 016/CP2024 del 9 de octubre de 2025; 017/CP2024 del 13 de octubre de 2025; 018/CP2024 del 16 de octubre de 2025, y 019/CP2024 del 17 de octubre de 2025.

### III. Supervisión y mejora continua

El CCI y el ESCII realizaron la evaluación del Estado que Guarda el SCII, con base en el análisis del grado de madurez de los 33 elementos de control.<sup>19</sup> A partir de su análisis, se verificó lo siguiente:

1. El CCI informó a la entonces denominada Unidad de Control y Mejora de la Administración Pública Federal (UCMAPF) los cinco procesos prioritarios determinados para la evaluación del SCII,<sup>20</sup> tres fueron de carácter sustantivo y dos de carácter administrativo. Los cinco procesos prioritarios estuvieron formalmente incorporados en los manuales de procedimientos y se obtuvo el 93.1% del cumplimiento general de las normas de control interno. Además, los resultados de la evaluación se presentaron para el conocimiento del Consejo Directivo y del COCODI, en sus primeras sesiones ordinarias del ejercicio 2024, conforme a lo establecido en el Acuerdo de Control Interno.
2. El Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) 2024 fue elaborado por el ESCII, incluyó 14 acciones de mejora y contó con la autorización del titular de la Institución y con la revisión del CCI. Se realizaron los reportes de avances trimestral, que incluyeron la atención y el seguimiento de estas acciones del PTCI 2024, los cuales contaron con la opinión y evaluación del responsable del Órgano Interno de Control (OIC) en el INAPAM,<sup>21</sup> y se presentaron en las sesiones del COCODI, en cumplimiento del Acuerdo de Control Interno.
3. Para la evaluación del SCII 2024, se verificó que el CCI y el ESCII seleccionaron cuatro procesos prioritarios de carácter sustantivo y uno de carácter administrativo, que fueron notificados a la UCMAPF para su conocimiento.<sup>22</sup> En el Informe Anual del SCII 2024 se reportó un cumplimiento del 92.2% de las normas de control interno.

Por lo antes expuesto, se verificó que los procesos prioritarios evaluados en 2024, para conocer el Estado que Guarda el SCII, fueron dinámicos, ya que se determinaron nuevos procesos a evaluar en el ejercicio fiscalizado y comprendieron los procesos mediante los cuales el INAPAM logra el cumplimiento de sus objetivos institucionales, lo que coadyuvó a que el SCII y los programas constituyeran las herramientas que contribuyeron a que el control interno se mantuviera en un proceso de supervisión y mejora continua.

---

<sup>19</sup> Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 009/CP2025 del 22 de julio de 2025.

<sup>20</sup> Oficio número INAPAM/DG/0323/2023 del 30 de noviembre de 2023.

<sup>21</sup> Oficios números OR/JOR/061/2024 del 14 de mayo de 2024; OR/JOR/099/2024 del 24 de julio de 2024; OR/JOR/147/2024 del 23 de octubre de 2024, y OR/JOR/172/2024 del 16 de diciembre de 2024.

<sup>22</sup> Oficio número INAPAM/DG/399/2024 del 27 de noviembre de 2024.

#### IV. COCODI

El INAPAM contó con un COCODI, el cual sesionó de forma ordinaria en cuatro ocasiones durante 2024, en términos de lo establecido en el Acuerdo de Control Interno. Con el análisis de las sesiones, se identificó que el COCODI:

1. Se integró por los representantes de la Dirección General, la Subdirección Jurídica, el Área de Tecnologías de la Información, el CCI y el OIC, y, en una ocasión, por el representante de la Coordinadora Sectorial, en cumplimiento del Acuerdo de Control Interno.
2. Desarrolló su logística conforme a los asuntos a tratarse en el orden del día establecidos por la entonces denominada Coordinación General de Gobierno Eficaz y Probidad de la UCMAPF.
3. Aprobó 13 acuerdos, de los cuales 9 correspondieron a las actividades relacionadas con la logística y gestión de las sesiones, y los 4 acuerdos restantes se enfocaron en fortalecer la administración de los riesgos institucionales, el registro, el seguimiento y la baja de los bienes muebles e inmuebles y la presentación del presupuesto ejercido, en atención del Acuerdo de Control Interno.
4. Analizó los temas referentes al desempeño institucional, la identificación y determinación de los riesgos, los resultados de la evaluación del SCII, y el seguimiento y avance de las acciones de mejora y de control definidas en el PTCI y PTAR, respectivamente. Entre los temas presentados se destacaron los siguientes:
  - a. El Enlace del COCODI informó que, al 31 de diciembre de 2024, el INAPAM tenía 154 procesos por juicios laborales por un monto de 162,611.1 miles de pesos, de los cuales 21 procesos contaron con laudos condenatorios de ejecución inmediata por 47,861.5 miles de pesos.
  - b. Se reportó que era necesario que el INAPAM contara con la información total del número de credenciales emitidas en 2024.

Por lo anterior, se determinó como área de mejora que en el COCODI se fortalezca el análisis y el seguimiento de aquellas operaciones que puedan incidir en el desempeño institucional y el cumplimiento de las metas y los objetivos del Instituto, a fin de que el Comité contribuya a identificar y responder a los riesgos en la ejecución de los procesos institucionales, mediante la definición de acciones y estrategias de carácter preventivo. Lo anterior en términos de lo previsto en el Acuerdo de Control Interno.

Con los trabajos de fiscalización, se concluye que, en 2024, el INAPAM implementó el SCII con base en lo establecido en el Acuerdo de Control Interno y acreditó su compromiso en materia de control interno, mediante la designación del CCI y los enlaces; la elaboración de la MARI, el PTAR, el PTCI, el Informe Anual del SCII y con la operación del COCODI.

El ambiente de control se caracterizó por contar con mecanismos que establecieron la estructura, los niveles de responsabilidad y autoridad, y por la promoción y el fortalecimiento de la ética pública y la prevención de conflictos de intereses.

El SCII se evaluó con base en el cumplimiento de sus cinco normas generales y la revisión de los procesos prioritarios del INAPAM, lo que contribuyó a que se mantuviera en un proceso permanente de supervisión y mejora continua.

Asimismo, se identificaron áreas de mejora que requieren el fortalecimiento de los mecanismos que permitan identificar, analizar y responder, mediante actividades de control preventivas, detectivas y correctivas, a los riesgos operativos y el seguimiento en el COCODI de las operaciones que puedan afectar el desempeño institucional y el cumplimiento de las metas y los objetivos institucionales.

#### 2024-1-20V3A-21-0217-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) diseñe e implemente los mecanismos de control que fortalezcan el Sistema de Control Interno Institucional (SCII), mediante las acciones que permitan:

- a) El fortalecimiento de la gestión de los riesgos institucionales relacionados con las actividades estratégicas, directivas y operativas, mediante las cuales se coadyuve al cumplimiento de los objetivos y las metas.
- b) El seguimiento en el Comité de Control y Desempeño Institucional de las operaciones que puedan incidir en el desempeño y las actividades del INAPAM.

Lo anterior podrá contribuir a que el SCII sea una herramienta eficaz y eficiente que permita identificar, analizar y responder a los riesgos estratégicos, a reducir la probabilidad de ocurrencia, y a cumplir de forma razonable los objetivos y las metas institucionales, mediante la definición de acciones y estrategias de carácter preventivo.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo Segundo "Disposiciones en Materia de Control Interno", Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", Disposición 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma General Segunda "Administración de Riesgos", Principio 7 "Identificar, analizar y responder a los riesgos", elementos de control interno 7.03, 7.05, 7.07 y 7.08, y Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10 "Diseñar actividades de control", elementos de control interno 10.02, párrafo primero, y 10.03, y Título Cuarto "Comité de Control y Desempeño Institucional", Capítulo III "Atribuciones del Comité y Funciones de los Miembros", Disposición 37 "De las atribuciones del Comité", fracciones IV y V, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### 2024-1-20V3A-21-0217-01-004 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) fortalezca la calidad, la seguridad y la continuidad de los servicios y atención que brinda a las Personas Adultas Mayores (PAM) en albergues, residencias de día, centro de atención integral y centros culturales, mediante el diseño de mecanismos de control que contribuyan a:

- a. Realizar un diagnóstico sobre las condiciones estructurales y de mantenimiento de las unidades que brindan servicios a las PAM, así como sus necesidades operativas y de equipamiento.
- b. Promover el cumplimiento de las metas y los objetivos establecidos en los programas de trabajo de corto plazo del INAPAM, en concordancia con las prioridades institucionales y con el modelo de atención gerontológica.

Lo anterior podrá contribuir a contar con instalaciones seguras, funcionales y adecuadas que respondan a las necesidades de las PAM, a fortalecer la calidad de los servicios públicos brindados, a garantizar la continuidad operativa de las unidades que brindan servicios y al cumplimiento del mandato del INAPAM, mediante una administración eficiente y eficaz de los recursos con los que dispone, en beneficio del bienestar social y del desarrollo humano integral de las PAM.

En cumplimiento del artículo Segundo "Disposiciones en Materia de Control Interno", Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", Disposición 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma General Segunda "Administración de Riesgos", Principio 7 "Identificar, analizar y responder a los riesgos", elementos de control interno 7.03, 7.05, 7.07 y 7.08, y Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10 "Diseñar actividades de control", elementos de control interno 10.02, párrafo primero, y 10.03, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### 4. *Diseño e instrumentación de la política nacional*

##### 1. Política Nacional a favor de las Personas Adultas Mayores

La LDPAM establece que el INAPAM es el organismo público rector de la PNPAM, lo cual se determinó también en el Estatuto Orgánico, que señala que el Instituto tiene como objeto coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de dicha política.

En relación con el diseño e implementación de la PNPAM, se identificó que es necesario que el INAPAM disponga de un documento que incluya los mecanismos de control para dar atención a los objetivos señalados en la LDPAM, y los indicadores para su evaluación, en razón de lo informado por la entidad fiscalizada referente a que “[...] *los objetivos de la política nacional sobre las personas adultas mayores [...] son de carácter transversal que coordinan varias acciones que involucran tanto el sector público como el privado*”.<sup>23</sup>

Por lo antes descrito, se determinó como área de mejora que el INAPAM cuente con un documento que regule los mecanismos para el diseño y elaboración de la PNPAM, que le permita evaluar el impacto de los objetivos de la política nacional de carácter transversal que coordinan varias acciones que involucran tanto el sector público como el privado.

##### 2. Mecanismos e instrumentos de coordinación a nivel Federal y Estatal

El INAPAM, en su carácter de rector de la PNPAM, contó con los mecanismos e instrumentos de coordinación siguientes:

###### a) A nivel Federal

En 2018, el Consejo Directivo del INAPAM aprobó la creación del Comité Técnico de Coordinación,<sup>24</sup> que se integró por 31 dependencias y entidades de la APF para coordinar las políticas públicas que promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos de las PAM.<sup>25</sup>

De 2018 a 2020, el Comité Técnico de Coordinación ha sesionado en tres ocasiones de manera ordinaria; la primera sesión correspondió a la instalación del comité y en las dos restantes se trataron temas y acuerdos entre los que destacaron: 1) el Diagnóstico integral sobre la problemática de las PAM; 2) la aprobación de la integración de los cinco Subcomités para el apoyo del comité –“salud”, “igualdad y justicia”, “cultura, recreación, esparcimiento, activación física y deporte”, “seguridad, economía y social” y “educación”–; 3) la revisión del

---

<sup>23</sup> Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 006/CP2024, del 22 de julio de 2025, p. 7, párrafo primero.

<sup>24</sup> Acuerdo número 05-02-18 del Acta de la segunda sesión ordinaria del Consejo Directivo del 25 de junio de 2018.

<sup>25</sup> Acuerdo por el que se instala el Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a favor de las Personas Adultas Mayores, artículos primero y segundo, publicado en el DOF el 27 de diciembre de 2019.

proyecto de la nueva Ley General de las Personas Adultas Mayores, y 4) la propuesta para integrar los programas de trabajo de los Subcomités.

b) A nivel Estatal

En términos de las atribuciones y facultades establecidas en la LDPAM y el Estatuto Orgánico, el INAPAM informó que “[...] en 2019 la Dirección General del INAPAM inició la difusión y promoción de la instalación y/o funcionamiento de los Comités y Consejos Interinstitucionales e Intersectoriales y a partir de 2021 se realiza anualmente un informe del seguimiento de la instalación y/o funcionamiento de estos Comités o Consejos [...]”.<sup>26</sup>

Al respecto, el INAPAM elaboró el “Informe de seguimiento de consejos o comités interinstitucionales para el desarrollo de políticas de atención a las personas adultas mayores-2024”, mediante el cual rindió cuentas sobre los resultados relacionados con la coordinación interinstitucional con las instancias estatales, así como las acciones que realizó en beneficio de las PAM en 2024.

Con este informe, el INAPAM tuvo como finalidad dar atención a las líneas de acción 3.1.3 del PIINAPAM 2021-2024 y 1.1.3 del PAT 2024, relacionadas con la instalación y funcionamiento de los consejos o comités estatales interinstitucionales para el desarrollo de las políticas de atención a las PAM; su contenido se integró con la información proporcionada por las entidades federativas sobre las acciones que éstas realizaron en favor de las PAM por conducto de los consejos, comités, Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia y los Institutos de Adultos Mayores a nivel estatal, constituidos para el desarrollo de políticas en esta materia.

3. Mecanismos de atención a las PAM coordinados por el INAPAM

a. Programa de Vinculación Productiva

El INAPAM implementó el “Programa de Vinculación Productiva” en cumplimiento de la LDPAM y del Estatuto Orgánico. Se identificó que este programa tuvo como finalidad incentivar la reinserción de las PAM en el mercado laboral con base en sus capacidades y aptitudes para generar ingresos que fortalezcan su autonomía y mejoren sus condiciones de vida.

El INAPAM informó que, durante 2024, estuvieron vigentes 15 convenios suscritos con personas morales para facilitar la inserción laboral de las PAM, de los cuales 12 correspondieron al sistema voluntario de emparador de mercancías, y 3 a la modalidad de empleo formal; asimismo, señaló que prestó 14,534 servicios de vinculación productiva, de los cuales 10,086 fueron para emparador voluntario y 4,448 para empleo formal, quienes

---

<sup>26</sup> Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 006/CP2024, del 22 de julio de 2025, p. 3, párrafo primero.

fueron canalizados mediante los 42 módulos de atención ubicados en las 32 entidades federativas.

El Instituto, mediante los módulos de afiliación, proporcionó los servicios de vinculación productiva en dos modalidades: a) empleo formal y b) empacador voluntario, y emitió en favor de las PAM los documentos denominados “*Carta de Vinculación para Empleo Formal*” y “*Carta de Vinculación al Sistema de Personas Voluntarias Empacadoras de Mercancía*”, conforme a lo establecido en el “*Manual de Procedimientos del Servicio de Vinculación Productiva*”.

b. Convenios para acordar acciones a favor de las PAM

En términos de lo establecido en la LDPAM y el Estatuto Orgánico, el INAPAM reportó que, en 2024, estuvieron vigentes los convenios que se indican a continuación:

- 21 convenios suscritos con los gobiernos estatales y municipales e instituciones públicas, con la finalidad de establecer los mecanismos de colaboración mediante acciones y estrategias de la política social, para garantizar los derechos de las PAM, dentro de sus respectivas competencias.
- En mayo de 2024, suscribió con instituciones de educación superior el Convenio de Colaboración Interinstitucional en materia de formación gerontológica, a partir de la formalización de la red de formadores de profesionales con perspectiva gerontológica.

Asimismo, como parte de los instrumentos mediante los cuales se promovieron las disciplinas para la formación en geriatría y gerontología, el INAPAM suscribió con el Centro de Capacitación para el Trabajo Industrial no. 183 la “*Carta alianza*”, con el objetivo de fomentar vínculos interinstitucionales y de colaboración entre autoridades para sumar esfuerzos y potenciar los mecanismos e instrumentos en la atención a las PAM, y fortalecer la oferta educativa y el portafolio de servicios que se ofertan en los 201 centros ubicados en el territorio nacional.

c. Registro Único de instituciones que brindan atención a las PAM

En 2024, el INAPAM contó con el “*Registro único de instituciones públicas y privadas que brindan servicios a personas adultas mayores*” (Registro Único), el cual consistió en un directorio nacional que tuvo por objetivo facilitar la toma de decisiones en la generación de políticas públicas e intervenciones para su fortalecimiento en beneficio de las PAM, de conformidad con lo establecido en el Estatuto Orgánico.

Con la información proporcionada por el Instituto, se identificó que el Registro Único incluyó a 1,354 instituciones públicas y privadas que brindaron servicios a las PAM, ubicadas en las 32 entidades federativas, de las cuales 826 instituciones correspondieron al sector privado y 528 al sector público; asimismo, en el ejercicio fiscalizado, registró 37 incorporaciones, 283 actualizaciones y 39 bajas.

El INAPAM elaboró el *“Informe diagnóstico sobre instituciones públicas y privadas que brindan servicios a personas adultas mayores supervisadas en 2024”*, en el que señaló que supervisó a 30 instituciones –29 del sector privado y 1 del sector público–, en cumplimiento de las atribuciones y facultades definidas en la LDPAM y el Estatuto Orgánico, con objeto de recabar, de forma estandarizada, la información respecto del funcionamiento, organización e infraestructura de las instituciones que otorgan atención integral a las PAM, así como de la capacitación del personal, modelo de atención y condiciones de la calidad de vida de las personas usuarias, a efecto de impulsar las acciones necesarias para que las instituciones den cumplimiento a las disposiciones normativas vigentes. Como resultado, el INAPAM emitió 30 recomendaciones.<sup>27</sup>

d. Expedición de credenciales de afiliación al INAPAM y beneficios

Se identificó que la expedición de credenciales de afiliación para las PAM les permitió acceder a descuentos preferenciales en bienes y servicios tanto del sector público como del privado, con los que el INAPAM firmó un convenio de colaboración, en atención a lo previsto en la LDPAM y el Estatuto Orgánico.

Asimismo, por lo que corresponde al proceso de afiliación, el INAPAM señaló que, en 2024, estuvo a cargo de la Secretaría de Bienestar, quien reportó que afilió a 1,588,317 de PAM, quienes de manera voluntaria solicitaron la expedición de su credencial en cualquiera de las 32 entidades federativas; asimismo, con base en la información del INAPAM y de la Secretaría de Bienestar sobre el número de credenciales expedidas, se identificó que, al cierre del ejercicio fiscalizado, se afiliaron 9,349,523 PAM.

e. Servicios de asesoría jurídica

En el *“Informe de Autoevaluación sobre el Desempeño general de la Entidad correspondiente al ejercicio fiscal 2024”*, el INAPAM reportó que otorgó 4,484 servicios de asesoría jurídica, de los cuales 2,085 fueron brindados a hombres y 2,399 a mujeres —las asesorías incluyeron 825 servicios de canalización de las PAM con las instancias correspondientes—, en cumplimiento de lo establecido en la LDPAM y el Estatuto Orgánico.

f. Unidades del INAPAM que brindaron servicios a las PAM

El INAPAM informó que contó con los centros gerontológicos y culturales, ubicados en la Ciudad de México, y con los albergues *“Celsa Aguirre”* y *“Nicéforo Guerrero”*, ubicados en Tuxtepec, Oaxaca y Guanajuato, Guanajuato, respectivamente, así como con la residencia de día *“Prof. Antonio de Haro”*, en Jerez de García Salinas, Zacatecas. En estos centros se brindaron 830,612 servicios a 32,832 PAM.

---

<sup>27</sup> Relacionadas con los temas de operación, población, perfil de ingreso, servicios, recursos humanos e infraestructura.

g. Asesorías y capacitación a instituciones y centros que brindan servicios y atención a las PAM

En términos de lo establecido en la LDPAM y el Estatuto Orgánico, el INAPAM informó que realizó las actividades de capacitación, cursos, ciclos conversatorios y pláticas, las cuales reportó en el *“Informe anual de autoevaluación sobre el desempeño general de la entidad correspondiente al ejercicio fiscal 2024”*.

Al respecto, se identificaron como áreas de mejora que el Instituto, en su carácter de rector de la PNPAM: 1) diseñe un documento que regule e implemente las acciones y los mecanismos coordinados y transversales a nivel Federal con los tres órdenes de gobierno, dedicados a la atención de las PAM; 2) determine indicadores para medir los avances de las metas comprometidas para el análisis y evaluación de las políticas dirigidas a las PAM, y 3) fortalezca su capacidad de rectoría mediante la continuidad de la operación del *“Comité Técnico de Coordinación”*, y la elaboración y aprobación de los programas de trabajo de corto y mediano plazo de los subcomités constituidos para su apoyo; todo ello, con la finalidad de determinar las prioridades, los objetivos y las metas en la materia, para evaluar de manera integral en qué medida la eficacia de estas acciones favorecieron el desarrollo humano y el ejercicio pleno de los derechos previstos, y el cumplimiento de los 22 objetivos de la política determinados en la LDPAM.

Las áreas de mejora antes determinadas toman relevancia, debido a que, en 2024, la población de adultos mayores —personas que contaron con 60 años o más de edad y que se encontraron domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional—, que constituyó la población potencial del INAPAM, ascendió a 16,457,042 personas, lo que representó el 12.4% de la población total del país (132,274,416 personas) y que, con base en las estimaciones demográficas proporcionadas por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Población (STCONAPO),<sup>28</sup> este grupo poblacional proyecta un crecimiento en los años 2035 y 2045, el cual representará el 17.3% y 21.6% de la población, respectivamente, y, en ese mismo sentido, se proyecta que en 2070 uno de cada tres mexicanos será una PAM, por lo tanto, el quehacer gubernamental del INAPAM adquirirá un papel significativo, debido a que el volumen de las PAM requerirá que la entidad fiscalizada se consolide como organismo rector de la PNPAM, que deberá procurar el desarrollo humano e integral de las PAM, entendiéndose por éste, el proceso tendiente a brindar a este sector de la población empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida, orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género que aseguren sus necesidades básicas y desarrollen su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente, como lo establece la LDPAM.

Como resultado de los trabajos de fiscalización, se concluye que, en 2024, el INAPAM contó con un marco normativo vigente; la LDPAM determinó los 22 objetivos de la PNPAM que

---

<sup>28</sup> *“Conciliación demográfica de 1950 a 2019 y proyecciones de la población de México y de las entidades federativas por el periodo de 2020 a 2070”*, proporcionado por la STCONAPO mediante oficio número ST/486/2025 del 15 de julio de 2025.

definió al Instituto como su organismo público rector, y el responsable de procurar el desarrollo humano integral de este grupo poblacional.

En el ejercicio fiscalizado, el INAPAM realizó acciones en cumplimiento de las facultades y atribuciones definidas en la LDPAM y el Estatuto Orgánico, así como en su instrumento de planeación de corto plazo, para procurar el desarrollo humano integral de las PAM, mediante: 1) la implementación del “Programa de Vinculación Productiva”, bajo las modalidades de empleo formal y del sistema voluntario de emparador de mercancía; 2) los servicios de asesoría en materia jurídica y canalizaciones, tendientes a proteger y hacer valer los derechos de este grupo poblacional; 3) el acceso de las PAM a descuentos preferenciales en bienes y servicios con la credencial del INAPAM; 4) los servicios de atención gerontológica integral, médicos, especialidades e impartición de actividades en las unidades; 5) la celebración de convenios con instituciones públicas y privadas para acordar acciones a favor de las PAM, y 6) las asesorías, capacitaciones y visitas de inspección a las instituciones que brindan servicios y atención a las PAM.

Al respecto, se determinaron áreas de mejora para que el INAPAM fortalezca la eficiencia y la eficacia de sus actividades de rectoría de la PNPAM, mediante el diseño de un documento que defina los objetivos y los mecanismos interinstitucionales como los comités, subcomités y las líneas de acción e indicadores dirigidos a atender la problemática que enfrentan los adultos mayores.

Las áreas de mejora resultan relevantes ya que las proyecciones poblacionales muestran una tendencia de crecimiento de la población adulta mayor en el país, por lo que, de implementarse, podrán coadyuvar a la rectoría eficaz y eficiente de la PNPAM, a abordar con una visión de mediano y largo plazo, y de manera integral, las necesidades para la mejora de las condiciones de vida de las PAM, así como para el ejercicio pleno de sus derechos; asimismo, permitirán incorporar las perspectivas y coordinar los esfuerzos de las diversas instituciones que realizan acciones en favor de este grupo poblacional, mediante la participación de los tres órdenes de gobierno y de los organismos públicos y privados.

#### 2024-1-20V3A-21-0217-01-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), en el ámbito de sus atribuciones, fortalezca sus actividades de rectoría de la Política Nacional en favor de las Personas Adultas Mayores mediante:

- a. El diseño de un documento que regule la implementación de la Política Nacional en favor de las Personas Adultas Mayores, con base en la definición de las acciones transversales y de los entes públicos de los tres órdenes de gobierno dedicados a la atención de las Personas Adultas Mayores (PAM).
- b. La integración de los objetivos, las metas, las estrategias y los indicadores que permitan evaluar su implementación y resultados.

- c. El fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para coadyuvar en la transversalidad y el enfoque integral.
- d. La consolidación de los mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan medir el impacto de las acciones en el desarrollo humano y el ejercicio de derechos de las Personas Adultas Mayores.

Lo que podrá contribuir a que el INAPAM disponga de instrumentos, mecanismos, programas y acciones transversales previstas en un documento de carácter institucional que coordine a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a las entidades federativas y a los organismos públicos y privados, para procurar el desarrollo humano integral de las PAM, y a brindar a este sector de la población, entre otros aspectos, las oportunidades necesarias para alcanzar los niveles de bienestar y calidad de vida que aseguren sus necesidades básicas, y que permitan otorgar seguimiento y evaluación de los objetivos de la Política Nacional en favor de las Personas Adultas Mayores.

Lo anterior en términos de lo establecido en los artículos 10, fracciones IV y XIV, 25, párrafos primero y segundo, 27, fracciones I y II, y 28, fracciones I, V y VII, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, y 2°, 3°, párrafo primero, y 6°, fracciones I, V y VII, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

## **5. Afiliación de las personas adultas mayores al INAPAM**

### Convenio de colaboración suscrito entre el INAPAM y la Secretaría de Bienestar

La LDPAM y el Estatuto Orgánico establecieron como atribuciones y facultades del INAPAM la expedición de credenciales de afiliación a las PAM, a fin de que éstas puedan acceder a los beneficios que resulten de los convenios que se suscriban. Dicho proceso contribuyó al cumplimiento del objetivo prioritario 2 del INAPAM: *“Contribuir a la reducción de la brecha de desigualdad social de las personas adultas mayores a través de acciones orientadas al cuidado”*, establecido en el PIINAPAM y el PAT 2024.

El 5 de noviembre de 2021, en cumplimiento de la LDPAM y del Estatuto Orgánico, el INAPAM suscribió el Convenio Marco de Colaboración (Convenio Marco) con la Secretaría de Bienestar y con sus 32 Delegaciones de Programas para el Desarrollo (Delegaciones de Bienestar) ubicadas en las entidades federativas, con objeto de *“[...] establecer mecanismos de colaboración y coordinación, para conjuntar esfuerzos mediante acciones y estrategias de la política social orientada a la promoción, garantía, difusión y protección de los derechos de las personas adultas mayores [...]”*. Dicho instrumento estuvo vigente durante 2024.

El 28 de abril de 2022 se firmó el *“Primer Anexo del Convenio Marco de Colaboración”* (Primer Anexo). En este instrumento se incorporaron diversas cláusulas, entre ellas, se definió la coordinación de los esfuerzos para llevar a cabo el procedimiento de afiliación mediante la credencialización operada por conducto de la Secretaría de Bienestar, en su carácter de Coordinadora de Sector. Dicha Secretaría asumió la responsabilidad de fortalecer y contribuir al bienestar social e igualdad de la población adulta mayor, así como de garantizar el abasto y la distribución de las credenciales del INAPAM, medida vigente en 2024.

#### Disposiciones normativas aplicables al proceso de afiliación

Se verificó que el INAPAM dispuso de un *“Manual de Procedimientos de Afiliación”* actualizado y autorizado, en julio de 2024, en el que documentó los mecanismos de control y las responsabilidades del control interno correspondientes a los procedimientos de afiliación.

Durante la revisión, se corroboró que, en 2024, el proceso de afiliación y la expedición de credenciales se realizó conforme al Convenio Marco y al procedimiento de *“Trámite de afiliación realizado en coordinación con la Secretaría de Bienestar”*, cuyo alcance fue *“aplicable y de observancia para el personal INAPAM que participa en el trámite de afiliación en Coordinación con la Secretaría de Bienestar”*.

Al respecto, el INAPAM informó que la *“[...] Secretaría [...] tiene el control de la emisión de los folios, de los registros, de los padrones, de la dotación de las credenciales y de los reportes que se generan como resultado del proceso”*.<sup>29</sup> El equipo auditor identificó que el esquema de operación es de carácter estratégico para el INAPAM, por lo que se determinó como área de mejora que el INAPAM diseñe e implemente los mecanismos de control preventivos que aseguren el cumplimiento de los objetivos de este proceso y los institucionales, en términos de lo establecido en el Acuerdo de Control Interno.

#### PAM afiliadas mediante la credencialización

Al cierre de 2024, el INAPAM reportó que contó con los registros históricos de 5,199,883 credenciales de afiliación expedidas a las PAM hasta el ejercicio 2022, antes de la suscripción del Convenio Marco y su Primer Anexo. La Secretaría de Bienestar, mediante el *“Informe mensual concentrado de credenciales INAPAM”*, reportó a la entidad fiscalizada 868,841 credenciales expedidas en 2024 en 25 entidades federativas.

A fin de identificar a la población objetivo que contó con credencial del INAPAM, en relación con la población potencial estimada al cierre del ejercicio 2024, en términos de lo establecido en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el equipo auditor solicitó a la STCONAPO, en su carácter de institución mexicana encargada de la

---

<sup>29</sup> Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 007/CP2024 del 22 de julio de 2025, p. 4, párrafo último.

planeación demográfica del país, las estimaciones demográficas de las personas de 60 años o más que residían o transitaban en el país en 2024.

Asimismo, en cumplimiento de lo previsto en el Convenio Marco y su Primer Anexo, se solicitó a la Secretaría de Bienestar la base de datos con los registros de las PAM afiliadas mediante la credencialización en los ejercicios de 2022, 2023 y 2024.

En respuesta, la STCONAPO informó que, en 2024, las estimaciones demográficas fueron de 16,457,042 PAM. La Secretaría de Bienestar informó que de octubre de 2022 a diciembre de 2024, las PAM afiliadas fueron 4,149,640. Con esta información y la reportada por el INAPAM, el número de PAM afiliadas al 31 de diciembre de 2024 fue de 9,349,523.

Con el análisis de los registros de las credenciales de afiliación al INAPAM expedidas a las PAM y de la información generada por la STCONAPO y la Secretaría de Bienestar, se identificó lo siguiente:

1. El proceso de afiliación se desprendió de la decisión voluntaria de las PAM que acudieron para solicitar su credencial y acceder a los beneficios establecidos de los convenios suscritos.
2. La Secretaría de Bienestar informó que, en 2024, coordinó 2,649 módulos de afiliación al INAPAM, distribuidos en 2,327 municipios y 16 alcaldías de las 32 entidades federativas. En este proceso, el INAPAM informó que participó coordinadamente con la Secretaría de Bienestar en 50 módulos, de los cuales 10 se ubicaron en la Ciudad de México y los 40 restantes se distribuyeron en las 31 entidades federativas, en donde, además de la expedición de credenciales, se brindó asesoría de los servicios del Instituto.<sup>30</sup>

Del análisis anterior, en el proceso de afiliación se determinaron las áreas de mejora siguientes:

- 1) Fortalecer los instrumentos normativos suscritos entre el INAPAM y la Secretaría de Bienestar, mediante la definición de las actividades de coordinación, los mecanismos de comunicación, los entregables y las fechas compromiso como resultado del desarrollo del Programa de Afiliación de las PAM.
- 2) Contar con un padrón integral y actualizado de la población objetivo que contenga información de calidad, veraz y oportuna de las PAM afiliadas, así como la definición de los mecanismos de control que coadyuven a asegurar su permanente actualización.

Con ello, el INAPAM podrá contar con un padrón de la población objetivo que represente el subconjunto de la población potencial y que coadyuvará al cumplimiento de los indicadores

---

<sup>30</sup> Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 007/CP2024 del 22 de julio de 2025, p. 3, párrafo quinto.

en materia de credencialización, a fortalecer el seguimiento a las políticas, programas, proyectos y acciones para la atención integral de este grupo poblacional, en atención a lo establecido en el Estatuto Orgánico.

Los trabajos de fiscalización permitieron concluir que, en 2024, el proceso de afiliación de las PAM al Instituto estuvo regulado por el Convenio Marco y su Primer Anexo, suscritos entre el INAPAM, la Secretaría de Bienestar y sus Delegaciones ubicadas en las entidades federativas. El número de PAM afiliadas al 31 de diciembre de 2024 fue de 9,349,523.

En el desarrollo del proceso de afiliación, se identificaron áreas de mejora enfocadas en establecer los mecanismos de control que permitan al INAPAM disponer de información íntegra y actualizada sobre el número de credenciales expedidas y de las PAM afiliadas, en congruencia con el Estatuto Orgánico.

Asimismo, es necesaria la elaboración y actualización del padrón de la población objetivo con efectos estratégicos para el INAPAM, para la determinación de acciones y metas cuantitativas en sus instrumentos de planeación, relacionadas con el número de credenciales expedidas y con la actualización de este registro; en ese sentido, se determinó como área de mejora que el INAPAM diseñe e implemente mecanismos de control preventivos y correctivos que permitan asegurar el logro de los objetivos de este proceso, así como de los objetivos institucionales, como lo prevé el Acuerdo de Control Interno.

#### 2024-1-20V3A-21-0217-01-006 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) fortalezca los mecanismos de coordinación y comunicación con la Secretaría de Bienestar en el proceso de afiliación y expedición de credenciales del INAPAM que contribuyan a:

- a. Reforzar el contenido de los convenios y anexos para definir las actividades de control, de coordinación y de comunicación que le corresponden a cada una de las partes.
- b. Que el INAPAM disponga de la información consolidada sobre el número de credenciales expedidas.

Lo que podrá contribuir a que el INAPAM establezca controles en el registro de las credenciales de afiliación actualizado y la rendición de cuentas, bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia, y coadyuvar al cumplimiento de los objetivos institucionales.

Lo anterior en cumplimiento de lo establecido en los artículos 28, fracción XIX, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; 6°, fracción XIX, y 26, fracción XI, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y del Artículo Segundo "Disposiciones en Materia de Control Interno", Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", Disposición 9, "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma General Quinta "Supervisión y Mejora

Continua", Principio 16 "Realizar actividades de supervisión", elemento de control interno 16.07 y Título Tercero "Metodología de Administración de Riesgos", Capítulo I "Proceso de Administración de Riesgos", Disposición 26, "Servicios Terceizados", del Acuerdo por que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

## 6. Servicios para la atención de los adultos mayores

Durante 2024, el INAPAM contó con 17 unidades que brindaron servicios a las PAM: 6 Albergues, 6 Residencias de Día, 4 Centros Culturales y 1 Centro de Atención Integral.

El INAPAM informó el número de servicios brindados, las PAM que los recibieron y el personal (plantilla) que otorgó los servicios en 2024, como se muestra a continuación:

UNIDADES DEL INAPAM QUE BRINDARON SERVICIOS A LAS PAM EN 2024  
(Número de personas y servicios)

Unidades	Entidad Federativa	Servicios brindados	PAM atendidas	Personal del INAPAM
<b>Centros Gerontológicos:</b>				
6 Albergues	4 en Ciudad de México, 1 en Guanajuato y 1 en Oaxaca	612,879	88	157
6 Residencias de Día	5 en Ciudad de México y 1 en Zacatecas	22,686	59	36
1 Centro de Atención Integral	Ciudad de México	31,143	31,143	86
<b>Centros Culturales:</b>				
4 Centros	Ciudad de México	163,904	1,542	16
<b>Total</b>		<b>830,612</b>	<b>32,832</b>	<b>295</b>

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con base en la información contenida en el "Informe de Autoevaluación sobre el Desempeño General de la Entidad, correspondiente al ejercicio fiscal 2024" y de los "Anexos Estadísticos 4T-2024" y la plantilla de personal del INAPAM vigente en 2024.

Se identificó que los albergues y las residencias de día reportaron un total de 29 bajas (16 en albergues y 13 en residencias de día) y que no tuvieron nuevos ingresos. De los 295 servidores públicos adscritos a las unidades, 290 fueron en la modalidad de contratación de "base" y 5 de "confianza".

El INAPAM contó con manuales de procedimientos vigentes en 2024 por cada tipo de unidad, en los que estableció la trazabilidad de los procesos aplicables a los servicios proporcionados, los mecanismos de control implementados, las unidades administrativas, así como los informes y reportes. Estos instrumentos se alinearon con lo previsto en el Acuerdo de Control Interno.

Durante 2024, el INAPAM proporcionó 830,612 servicios a 32,832 PAM (21,365 mujeres y 11,467 hombres). A fin de verificar los mecanismos de control establecidos por el Instituto para la gestión de las unidades, así como comprobar que éstas coadyuvaron a cumplir con los resultados esperados, en la integración y reporte de sus actividades a nivel central para la elaboración de los informes de gestión, y que los servicios tuvieron un impacto en beneficio de la población objetivo conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía, se identificó lo siguiente:

- Los albergues, las residencias de día y los centros culturales aplicaron cuotas de recuperación a las PAM por los servicios proporcionados, con base en estudios socioeconómicos y de acuerdo con los tabuladores que el Consejo Directivo del INAPAM autorizó.
- El Centro de Atención Integral proporcionó servicios sin costo desde 2019, en cumplimiento del decreto emitido por el *“Instituto de Salud para el Bienestar”*, actualmente IMSS-Bienestar.
- La Clínica de la Memoria proporcionó consulta externa para la detección o confirmación de deterioro cognitivo y trastornos neurocognitivos —demencia—; se destaca que es la única unidad con esa especialidad en el sector público.
- Para el ejercicio 2024, el INAPAM obtuvo un presupuesto aprobado por 387,069.1 miles de pesos, de los cuales el 88.2% (341,357.3 miles de pesos) se destinó a la operación de los servicios proporcionados en las unidades. Al cierre del ejercicio, la entidad fiscalizada reportó un avance del 94.3% (321,861.7 miles de pesos).<sup>31</sup>
- Los servicios que se brindaron en los albergues, las residencias de día y el Centro de Atención Integral se registraron en bitácoras y, en el caso de los centros culturales, en listas de asistencia; cada unidad integró esta información en los *“Informes mensuales de servicios”*, los cuales fueron reportados a la Dirección de Gerontología, en términos de lo establecido en los manuales de procedimientos que regularon la gestión de las unidades. Estos informes fueron de insumo para los *“Anexos Estadísticos”* y para el *“Informe de Autoevaluación sobre el Desempeño General de la Entidad, correspondiente al ejercicio fiscal 2024”*.
- Los inmuebles utilizados por los albergues, las residencias de día, el Centro de Atención Integral y los centros culturales, en su mayoría, fueron donados al INAPAM.
- El INAPAM realizó adecuaciones en los inmuebles de las unidades para dar cumplimiento a lo previsto en las Normas Oficiales Mexicanas.

---

<sup>31</sup> Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en clasificación Funcional – Programática del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024 del INAPAM, disponible en:  
[https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2024/tomo/VII/Print.20V3A.03.F\\_EAEPFPE.pdf](https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2024/tomo/VII/Print.20V3A.03.F_EAEPFPE.pdf)

- Los albergues y residencias de día, para la integración de los expedientes de las PAM, atendieron lo establecido en la Norma Oficial Mexicana. Los centros culturales conformaron expedientes en términos de lo dispuesto en el *“Manual de Procedimientos de Centros culturales del INAPAM”*. Además, la Dirección de Gerontología implementó mecanismos de control para el registro individual de los usuarios, inscripción trimestral, cupos disponibles, número de clases y las cuotas de recuperación cubiertas por cada PAM.
- En albergues y residencias de día, las bajas voluntarias o por fallecimiento se integraron al expediente con la documentación correspondiente: constancias de la decisión, acta de defunción y notas de trabajo social.
- El Centro de Atención Integral emitió carnets y expedientes clínicos conforme a la Norma Oficial Mexicana.
- El INAPAM definió cinco metas en relación con los servicios brindados en las unidades, que se asociaron a las actividades definidas en el PAT 2024. Respecto de su cumplimiento, se identificó que en el *“Informe de Autoevaluación sobre el Desempeño General de la Entidad, correspondiente al ejercicio fiscal, 2024”*, el INAPAM reportó que tres metas estuvieron por arriba de lo programado, mientras que en las dos restantes, relacionadas con los servicios de cuidados en los albergues y los servicios de actividades físicas, recreativas y culturales en residencias de día, se cumplieron en 85.9% y 93.8%, respectivamente, lo que reflejó la eficacia de sus operaciones al alcanzar las metas respecto de los resultados planeados en el ejercicio fiscalizado.

Estos mecanismos de control implementados por el INAPAM en el desarrollo del proceso de servicios para la atención de las PAM contribuyeron a satisfacer las necesidades de este grupo poblacional, bajo los principios de eficiencia, eficacia y economía de los recursos con los que dispuso, en atención con lo previsto en la LDPAM y el Acuerdo de Control Interno.

Por otra parte, en relación con el desarrollo de las competencias de los servidores públicos en materia de capacitación, el INAPAM informó que el 52.5% de los servidores públicos adscritos a las unidades recibieron formación durante 2024, en temas relacionados con la atención a las PAM.

Los trabajos de fiscalización permitieron concluir que, en 2024, el INAPAM proporcionó 830,612 servicios a 32,832 PAM, mediante las 17 unidades de atención (13 Centros Gerontológicos y 4 Culturales).

Para el otorgamiento de estos servicios, el INAPAM recibió 387,069.1 miles de pesos de presupuesto; se destaca que, mediante los albergues, las residencias de día y los centros culturales, el Instituto cobró cuotas de recuperación a las PAM, determinadas con base en estudios socioeconómicos y de acuerdo con los tabuladores institucionales; en el caso del Centro de Atención Integral, se otorgaron los servicios de manera gratuita.

Los servicios brindados por el INAPAM mediante los albergues, las residencias de día, el Centro de Atención Integral y los centros culturales se regularon por manuales internos y por las normas oficiales mexicanas, lo que coadyuvó a la trazabilidad de los procedimientos, el registro de los servicios y la observancia de los controles operativos establecidos por el INAPAM.

En este contexto, los servicios que brindó el INAPAM durante 2024 representaron un esfuerzo institucional orientado a promover el bienestar integral de las PAM, bajo los principios de eficiencia, eficacia y economía. En términos de eficiencia, se contó con procesos documentados, controles operativos y mecanismos de registro que aseguraron la trazabilidad de los 830,612 servicios brindados. En materia de eficacia, la atención alcanzó a 32,832 PAM y permitió superar tres de las cinco metas institucionales, mientras que las dos metas restantes registraron niveles de cumplimiento superiores al 85.0%. Finalmente, respecto de la economía, el INAPAM ejerció el 94.3% del presupuesto autorizado y aplicó cuotas de recuperación con criterios socioeconómicos, lo que coadyuvó en el uso de los recursos en beneficio de la población atendida.

Por lo expuesto, la atención brindada por las unidades del Instituto contribuyó a satisfacer las necesidades esenciales de las PAM, como alimentación, vivienda, higiene personal, salud, actividades culturales y espacios de convivencia, en cumplimiento de lo previsto en la LDPAM, el Estatuto Orgánico y el Acuerdo de Control Interno.

### ***Consecuencias Sociales***

La auditoría mostró que, en 2024, la labor del INAPAM, como actor estratégico de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores, se reflejó en las operaciones sustantivas, entre las que destacaron la atención a 32,832 PAM con 830,612 servicios brindados mediante sus 13 centros gerontológicos y 4 culturales; así como la afiliación de las PAM para obtener beneficios de los convenios suscritos por el Instituto, las cuales al 31 de diciembre de 2024 ascendieron a 9,349,523 personas afiliadas.

La auditoría aportó valor público al identificar áreas de mejora que de atenderse oportunamente permitirán fortalecer la gobernanza del INAPAM, lo que contribuirá al cumplimiento de los objetivos y las metas institucionales, así como de los compromisos asumidos por el Estado mexicano en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular con los ODS 1, ODS 3, ODS 8 y ODS 10.

Lo anterior toma relevancia debido a la transición demográfica en México, que está conduciendo a un rápido envejecimiento poblacional, por lo tanto, de no atenderse las áreas de mejora identificadas orientadas a mejorar el desempeño y cumplimiento del SCII del INAPAM, y enfocadas a establecer un documento que regule la rectoría de la Política Nacional en favor de las Personas Adultas Mayores que coadyuve para el pleno ejercicio de sus derechos, los efectos se verán reflejados en la población potencial que atiende el Instituto para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida, que aseguren sus

necesidades básicas, su plena inclusión, integración y participación en la sociedad, así como para fomentar un envejecimiento activo en todos los ámbitos.

### **Buen Gobierno**

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección, Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

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

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y los 5 restantes generaron:

6 Recomendaciones.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

### **Dictamen**

El presente dictamen se emite el 26 de enero de 2026, fecha de conclusión de los trabajos de la auditoría. Ésta se practicó sobre la información y documentación correspondiente al ejercicio fiscal 2024, proporcionada por el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM o el Instituto), de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el objetivo de *“Fiscalizar el Desempeño del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores y la razonabilidad del diseño e implementación del Sistema de Control Interno Institucional, a fin de verificar su contribución en coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las políticas públicas para el bienestar de las personas adultas mayores”*. Para lograr los objetivos, se aplicaron los procedimientos de prueba que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En México, la política para la atención de las Personas Adultas Mayores (PAM) se impulsó en 2002 con la publicación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM), que tuvo como propósito hacer frente al reto de formular una estrategia integral que

atendiera las necesidades de estas personas; asimismo, estableció los principios y objetivos de la política sobre la base de las garantías y los derechos a los que deben responder los programas públicos, que atienden las necesidades de las PAM; lo anterior debido al incremento de la esperanza de vida y al acelerado crecimiento de esta población, lo cual implica una carga financiera para los sistemas de salud y de pensiones, al considerar a la vejez como sinónimo de vulnerabilidad, enfermedad y dependencia.

La LDPAM establece que una PAM es aquella persona que cuenta con 60 años o más de edad y que se encuentra domiciliada o en tránsito en el territorio nacional, por lo que el Estado mexicano garantizará las condiciones óptimas de salud, educación, nutrición, vivienda, desarrollo integral y seguridad social a las PAM con el fin de lograr plena calidad de vida para su vejez.

Como un elemento central de las obligaciones del Estado mexicano, la LDPAM estableció la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores (PNPAM), y se creó el INAPAM como el organismo público rector de esta política, con el propósito de coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2024, el INAPAM atendió a 32,832 PAM con 830,612 servicios brindados mediante 13 centros gerontológicos —6 Albergues, 6 Residencias de Día y 1 Centro de Atención Integral— y 4 centros culturales. Contó con los instrumentos de planeación estratégica, institucional y operativa de mediano y corto plazo, alineados con los objetivos, las estrategias y las acciones puntuales establecidos en los instrumentos de la planeación nacional, orientados a promover una cultura de envejecimiento y vejez con bienestar y perspectiva de derechos humanos; a reducir la brecha de desigualdad social de las PAM, y a implementar mecanismos de coordinación con instituciones públicas, organismos privados y sociales. Asimismo, el INAPAM estableció mecanismos de evaluación para la eficiencia y eficacia del desempeño de sus actividades, de los cuales se determinaron áreas de mejora relacionadas con la definición de metas y objetivos que destaquen la eficiencia y eficacia del desempeño de las actividades del Instituto como lo establece su Estatuto Orgánico, así como en el diseño de indicadores que permitan medir de manera cuantitativa y cualitativa el grado de cumplimiento de los objetivos y las metas.

La estructura de Gobernanza del INAPAM se integró por el Consejo Directivo, como máximo órgano de gobierno, el Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores y el Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores, así como por la Alta Dirección, que contó con una estructura organizacional, y el Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI). Al respecto, se determinaron áreas de mejora sobre el fortalecimiento de los mecanismos de comunicación ascendente y descendente en todos los niveles de la Institución para que el Consejo Directivo adopte las decisiones estratégicas para el cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos y las metas, y se reactive la operación y continuidad de los órganos auxiliares, a fin de coadyuvar en la coordinación interinstitucional y las políticas orientadas al bienestar de las PAM.

Por lo que corresponde al Sistema de Control Interno Institucional, se verificó que el diseño, implementación y supervisión se realizaron con base en lo dispuesto en el Acuerdo de Control Interno; asimismo, se determinaron áreas de mejora enfocadas en fortalecer la gestión de riesgos relacionados con las actividades estratégicas, tácticas y operativas que coadyuven al cumplimiento de los objetivos y las metas, y con el seguimiento en el COCODI a las operaciones que puedan afectar el desempeño y a las actividades del Instituto.

En relación con la PNPAM, el marco normativo vigente determinó los objetivos de ésta y definió al INAPAM como el organismo público rector de la misma, y el responsable de procurar el desarrollo humano integral de este grupo poblacional, por lo que se determinaron áreas de mejora para que el INAPAM fortalezca la eficiencia y eficacia de sus actividades de rectoría de dicha política, mediante el diseño de un documento de carácter institucional que defina los objetivos y mecanismos interinstitucionales con los Comités, Subcomités y las líneas de acción e indicadores, dirigidos a atender los 22 objetivos de la política definidos en la LDPAM.

Respecto al proceso de afiliación, en 2024, éste estuvo a cargo de la Secretaría de Bienestar, quien reportó que afilió a 1,588,317 PAM, quienes de manera voluntaria solicitaron la expedición de su credencial del INAPAM en cualquiera de las 32 entidades federativas; asimismo, con base en la información del INAPAM y de la Secretaría de Bienestar sobre el número de credenciales expedidas, se identificó que, al cierre del ejercicio fiscalizado, se afiliaron 9,349,523 PAM.

En opinión del equipo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, el INAPAM mostró áreas de mejora en su desempeño institucional, especialmente con la necesidad de fortalecer el diseño de los instrumentos de planeación institucional y su seguimiento; con los mecanismos de Gobernanza y comunicación que contribuyan a que el Instituto fortalezca su papel como rector de la PNPAM y disponga de instrumentos, mecanismos, programas y acciones transversales previstas en un documento de carácter institucional, para procurar su desarrollo humano integral; asimismo, con la consolidación de un Sistema de Control Interno Institucional como una herramienta eficaz y eficiente que permita identificar, analizar y responder a los riesgos estratégicos y operativos en la ejecución de sus procesos sustantivos de afiliación y de servicios que brindan a las PAM, con la finalidad de reducir la probabilidad de ocurrencia y definir acciones y estrategias de carácter preventivo, detectivo y correctivo, que coadyuven a cumplir con los objetivos y las metas institucionales, y el uso adecuado de los recursos en beneficio de la población atendida.

De implementarse las recomendaciones formuladas, éstas permitirán al INAPAM fortalecer su capacidad para cumplir los objetivos y las metas, consolidando su papel como rector de la PNPAM, y contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, y coadyuvarán a reforzar sus mecanismos de planeación institucional y ajustar su enfoque territorial y poblacional, en congruencia con los principios de eficiencia, eficacia y economía.

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

Director de Área

Director General

L.C. Maribel Mercedes Cortes Cruz

Dra. Norma Inés Aguilar León

***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. Comprobar que, en 2024, el INAPAM dispuso de programas estratégicos, institucionales y de trabajo de corto y mediano plazo, en los que definió sus prioridades en materia de las acciones y políticas públicas para el bienestar de las personas adultas mayores; determinó los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones puntuales para alcanzarlos y estableció los mecanismos para medir la eficiencia, la eficacia y la economía de los resultados obtenidos.
2. Verificar la integración y operación del Órgano de Gobierno, la Alta Dirección y los Órganos Colegiados en el INAPAM, y evaluar en qué medida las decisiones y los acuerdos que adoptaron propiciaron un funcionamiento eficaz y eficiente del Instituto y contribuyeron al bienestar de las PAM.
3. Verificar que, en 2024, el SCII que diseñó e implementó el INAPAM coadyuvó a la gestión eficaz y eficiente de los riesgos institucionales y proporcionó una seguridad razonable sobre la consecución de sus objetivos y las metas para coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las políticas públicas para el bienestar de las personas adultas mayores.
4. Verificar que, en 2024, el INAPAM diseñó e implementó una política nacional a favor de las personas adultas mayores que coadyuvó al desarrollo humano integral y con un enfoque del pleno ejercicio de los derechos de esta población.

5. Verificar que, en 2024, el INAPAM dispuso de un proceso eficaz y eficiente para realizar la afiliación de las PAM y contó con mecanismos e indicadores que permitieron evaluar en qué medida la cobertura de afiliación tuvo un impacto en el otorgamiento de beneficios a su población objetivo a nivel nacional.
6. Verificar que los servicios que, en 2024, ofreció el INAPAM a las PAM operaron respecto a lo planeado, alcanzaron los resultados esperados y tuvieron un impacto en beneficio de la población potencial en términos de los recursos utilizados y la calidad, cantidad y oportunidad de los productos entregados.

#### *Áreas Revisadas*

Las áreas revisadas fueron: a. los Órganos de Gobierno (el Consejo Directivo; el Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores, y el Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores); b. la Alta Dirección (la Dirección General y las direcciones: de Gerontología; de Fortalecimiento y Operación de Políticas Públicas, y de Administración y Finanzas), y c. los Centros Gerontológicos y Culturales.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de las Entidades Paraestatales: artículo 58, fracción I.
2. Ley de Planeación: Artículo 17, fracciones II, V y VI.
3. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Artículo Segundo, "Disposiciones en Materia de Control Interno", Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", Disposición 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma General Segunda "Administración de Riesgos", Principio 6 "Definir Metas y Objetivos institucionales", elementos de control interno 6.03 y 6.06, Principio 7 "Identificar, analizar y responder a los riesgos", elementos de control interno 7.03, 7.05, 7.07 y 7.08, Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10 "Diseñar actividades de control", elementos de control interno 10.02, párrafo primero, y 10.03, Norma General Cuarta "Información y Comunicación", Principio 14 "Comunicación en toda la Institución", elementos de control interno 14.01, 14.02 y 14.03, Norma General Quinta "Supervisión y Mejora Continua", Principio 16 "Realizar actividades de supervisión", elemento de control interno 16.07, Título Tercero "Metodología de Administración de Riesgos", Capítulo I "Proceso de Administración de Riesgos", Disposición 26, "Servicios Tercerizados" y Título Cuarto "Comité de Control y Desempeño Institucional", Capítulo III "Atribuciones del Comité y Funciones de los Miembros", Disposición 37 "De las atribuciones del Comité", fracciones IV y V.

4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal, local o municipal: Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, artículos 10, fracciones IV y XIV, 25, párrafos primero y segundo, 27, fracciones I y II, 28, fracciones I, V, VII y XIX, 29 y 38, párrafos primero y segundo; Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, artículos 2°, 3°, párrafo primero, 6°, fracciones I, V, VII y XIX, 10, 12, fracciones I, II y V, 18, fracciones II y XII, 26, fracción XI, y 35, fracciones I, II, III y IV; Acuerdo por el que se instala el Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a Favor de las Personas Adultas Mayores, acuerdos primero y tercero, numerales 1 y 3; Manual de Organización del Comité Técnico de Coordinación de la Política Nacional a favor de las Personas Adultas Mayores, numerales 8 y 12, y Reglas de Organización del Consejo Ciudadano de las Personas Adultas Mayores, artículo 15.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover o Emitir Acciones y Recomendaciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones y recomendaciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.