

13



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**REESTRUCTURACIÓN INTEGRAL DEL PROGRAMA  
PROFECO - PEMEX CON RUMBO AL NUEVO MILENIO  
(VERIFICACIÓN DE BOMBAS DE GASOLINA)**

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
LICENCIADO EN  
CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A :  
VICTOR MANUEL CAMACHO SOTO



CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D. F. MAYO DE 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## *AGRADECIMIENTOS*

### *A MIS PADRES*

*Por haberme dado la vida*

### *A MI ESPOSA E HIJOS:*

*Por su cariño y apoyo incondicional, que hizo posible alcanzar mis anhelos.*

### *A MIS PROFESORES:*

*Especialmente a Carlos Domínguez Trejo mi asesor, Rogelio Beltrán Silva por sus atinadas sugerencias, Leopoldo Riva Palacio Martínez, Eduardo Entrala Hernández y José Luis Gutiérrez, por el tiempo dedicado a la lectura del trabajo y sus observaciones y a todos aquellos que con sus enseñanzas me permitieron culminar con el estudio de una carrera.*

*Finalmente gracias, a la vida por haberme dado tanto como dice la canción*

*VICTOR MANUEL CAMACHO SOTO*

# INDICE

## INTRODUCCIÓN.

### APARTADO I

#### Marco conceptual, legal y normativo.

1. Planeación. Concepto y base legal en México. PND 1995-2000.
  - 1.1 Conceptos afines. Planificación y racionalización
  - 1.2. Estructura mínima.
  - 1.3. El marco jurídico en México.
  - 1.4. El PND 1995-2000.
2. La programación.
  - 2.1. Plan y programas.
  - 2.2 El Programa de Modernización de la Administración Pública.
3. La reestructuración. Concepto y alcances.
4. Las verificaciones. Concepto y utilidad.
5. La PROFECO y PEMEX
  - 5.1. Los organismos involucrados.
  - 5.2. Vinculaciones.

### APARTADO 2

#### El programa PROFECO- PEMEX.

1. Antecedentes.
2. Fundamento legal y administrativo
3. Las verificaciones en las estaciones de servicio.
4. Las visitas como instrumento en la verificación.
5. Los procedimientos básicos para la verificación aleatoria de instrumentos de medición ( bombas).
6. Análisis de una muestra de resultados.

### APARTADO 3.

Propuesta de reestructuración integral del programa PROFECO-PEMEX.

1. Marco de referencia.
2. Universo de aplicación.
3. Objetivos y metas.
4. Rediseño de procedimientos.
5. Medidas inmediatas y medidas mediatas.
6. Resultados esperados.
7. Beneficios y recursos necesarios.

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.

ANEXOS.

1. Sistema Nacional de Planeación Democrática
2. Los subprogramas del PROMAP.
3. Estructura orgánica de la PROFECO.
4. Franquicias en PEMEX.
5. Acciones de Verificación de Bombas de Gasolina al 15 de mayo de 2001

## Introducción.

El Estado como entidad política por excelencia, se encuentra presente en las diversas partes que integran la sociedad, cuando nos referimos a él lo consideramos casi siempre de manera abstracta. El Estado moderno es una figura que históricamente la sociedad ha producido estratégicamente para resolver problemas y conflictos colectivos. Lo específico del Estado moderno, repiten los especialistas, se funda en los derechos humanos, debe ser dirigido por un gobierno de leyes, democrático, que mantenga las condiciones para lograr el equilibrio y el orden, de ahí que no sea difícil entender por que debe realizar actividades de asistencia, desarrollo y seguridad social a favor de todos los habitantes.

Antes de pasar a valorar los resultados de este ejercicio de reflexión, es conveniente advertir dos cosas: ¿ A que razones obedece la elaboración de ésta tesina y cuáles fueron sus límites?:

En cuanto al por que seleccionar esta modalidad de tesina es conveniente recordar lo aprendido durante el curso de metodología y redacción de la misma, esto es que las tesinas en su modalidad de ensayo proporcionan actualizan y promueven la actualización de quién las elabora, dan elementos para aprender a tomar decisiones y conocer a fondo temas, asuntos relacionados con el trabajo cotidiano de los egresados que como yo después de veinte años de haber egresado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, sin recibirme me entere de las diferentes opciones de titulación que estableció la facultad para facilitar el camino a muchos que como ya aún no se titulan, opte por la elaboración de una tesina en la modalidad de reporte sobre la experiencia profesional, que da cuenta del conocimiento adquirido sobre un problema específico.

En México , se han integrado organismos y dependencias públicas, que tienen como objetivo fundamental dar protección a los ciudadanos, a través del cumplimiento del derecho. En este contexto se inserta el objeto de estudio de este trabajo.

Dos entidades aparentemente sin vinculación la Procuraduría Federal del Consumidor y PEMEX, unieron sus esfuerzos para establecer el Programa PROFECO-PEMEX. La liga entre las dos instituciones nace de la necesidad que tienen los consumidores de combustibles, que se conforma por una parte importante de la población, para que reciban correctamente el combustible que adquieren para sus vehículos, tanto en términos de calidad, como en volumen y precio con el fin de establecer los mecanismos para canalizar sus quejas y obtener buenos resultados en relación al planteamiento de sus problemas.

En lo referente a los límites prácticos, indicaré que mi tarea no sólo fue de carácter técnico instrumental, se tomaron en cuenta los retos que plantea un mundo globalizado, el momento que vive el país al enfrentar cambios importantes en su estructura económica,

política, social y administrativa y a los nuevos esquemas de operación y funcionamiento que presenta el gobierno en su aparato administrativo, con el fin de estar en condiciones de hacer frente a las demandas que exige la vida nacional e internacional.

La legislación mexicana vigente, contempla desde el 5 de febrero de 1976, la Ley Federal de Protección al Consumidor, da origen a la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, cuya misión es "Promover y proteger los derechos de la población consumidora, mediante servicios de calidad mundial, orientados a procurar equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo, así como facilitar al consumidor todos los elementos jurídicos, técnicos y de información que permitan dirimir sus controversias en un plano de igualdad con los proveedores, privilegiando la conciliación y el acuerdo por encima de la confrontación y la querrela. Así mismo, realizar acciones de orientación, información, difusión, investigación y educación, a fin de fomentar una cultura de consumo en México, que prepare al consumidor para acceder en mejores condiciones, al mercado de bienes y servicios."

Asimismo su visión es: "Consolidarse como un organismo confiable por su eficacia, honestidad y calidad en los servicios, integrado por un equipo de trabajo permanentemente capacitado, que permita responder con oportunidad y eficacia a las exigencias de la población consumidora, e incrementar su capacidad de respuesta Institucional a los retos que imponen los cambios del entorno nacional e internacional, esforzándose para que todos los sectores de la población tengan acceso a los servicios que la Institución ofrece."

Dentro de su estructura incluye a la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia, de la que depende la coordinación del programa PROFECO-PEMEX, (objeto de estudio de este trabajo). Esta Subprocuraduría es la instancia encargada de llevar a cabo el programa de verificación a las estaciones de servicio (gasolineras), con el objeto de comprobar que se cumple con la normatividad vigente.

De acuerdo con la normatividad aplicable, la Procuraduría Federal del Consumidor, PROFECO, tiene como base el Reglamento y el Estatuto Orgánico, que le delinea sus funciones como: orientación y asesoría; recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias; emisión de resoluciones administrativas; registro de contratos de adhesión; protección técnico-jurídica a los consumidores; verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la SECOFI ( actualmente Secretaría de Economía); acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores, a través de los diversos medios de comunicación, como impresos, radio y televisión; contribuir a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición.

Es responsabilidad del gobierno federal promover las acciones necesarias para garantizar que los instrumentos de medición que se comercialicen en el territorio nacional sean seguros y exactos, con el propósito de que no representen peligro alguno a los usuarios y consumidores y que además los concesionarios presten un servicio adecuado con apego a las cualidades metrológicas, las normas para su

utilización en transacciones comerciales y las especificaciones para la protección de la salud, el medio ambiente y demás actividades donde se requiera su medición.

Como un objetivo del presente trabajo esta profundizar en el estudio de la "visita de verificación a una estación de servicio", debido a que se trata de un mecanismo administrativo que tiene como finalidad comprobar el cumplimiento de las Leyes Federal de Protección al Consumidor y Metrología y Normalización de las Normas Oficiales Mexicanas: NOM-001-SCFI-1993 referente a aparatos electrónicos alimentados por diferentes fuentes de energía eléctrica. Durante una visita de verificación se comprueba también el cumplimiento de los requisitos de seguridad y los métodos de prueba para la aprobación del tipo de bomba utilizada, (NOM-005-SCFI-1994). El procedimiento se completa con la revisión ocular y técnica de los instrumentos de medición para el despacho de las gasolinas y otros combustibles líquidos (NOM-008-SCFI-1993 Sistema General de Unidades de Medida).

Debido a las características observables del instrumento llamado "visita de verificación", y al hecho de que trabajé en su implementación durante más de seis años, me parece importante dar a conocer la experiencia adquirida haciendo un análisis pormenorizado del procedimiento utilizado, a fin de discriminar y valorar las dificultades encontradas, los problemas más comunes y las diversas formas de comportamiento que adopta el personal que aplica el procedimiento. Todo lo anterior me condujo a elaborar y presentar una propuesta que incluyera los medios para resolver los problemas encontrados, en beneficio de la sociedad mexicana.

Es oportuno comentar que el presente trabajo está orientado a mostrar, en lo general, el impacto de las verificaciones, realizadas dentro del programa PROFECO PEMEX, así como el comportamiento que han tenido los organismos involucrados frente a una ciudadanía cada día más exigente en cuanto a su eficiencia, sobre todo hoy que la modernización administrativa es una bandera para orientar hacia el llamado redimensionamiento de los organismos y reducción de la administración pública en general.

Con la elaboración de este trabajo y de manera adicional, se pretenden despejar varias cuestiones prácticas que estaban pendientes y que parecieron trascendentales para su estudio, a saber:

- Conceptuar por sus características observables los términos: planeación, programación, verificación, procedimiento, diseño, rediseño.
- Realizar una descripción analítica del procedimiento de verificación vigente, desde la perspectiva de su aplicación en una estación de servicio, a fin de encontrar y plantear en forma ordenada los obstáculos más relevantes que inciden en los resultados finales del programa PROFECO - PEMEX.



- Plasmar la experiencia adquirida como servidor público, a lo largo de más de seis años de recopilar datos, a fin de presentar una propuesta de modificación que incluya la superación de los problemas encontrados.
- Elaborar una propuesta de modificaciones que sería necesario hacer al marco jurídico para legitimar y justificar los diversos cambios propuestos para lograr mejores resultados en la aplicación del programa de verificación de bombas de gasolina que desarrollan PROFECO y PEMEX.
- Explicar con detalle la forma en que el gobierno (PROFECO), mediante las medidas propuestas puede fortalecer su posición ante la sociedad.

La tesina se estructuró con tres apartados básicos, un capítulo de reflexiones y seis anexos. El primer apartado se utilizó para establecer de manera convencional el marco conceptual, legal, normativo y administrativo del programa PROFECO- PEMEX, para lo cual, de manera general, se revisaron los antecedentes y la situación actual de la planeación en México, la ubicación de los programas de trabajo y su aplicación en reestructuraciones y modificaciones. En forma específica se estudió el concepto y aplicaciones de las verificaciones, a fin de ubicarlas en dos organismos, la PROFECO y PEMEX, descubriendo las bases legales para establecer actividades conjuntas en beneficio de la población usuaria.

El segundo apartado, que llamamos "El programa PROFECO - PEMEX", fue dedicado al estudio de los antecedentes y el marco legal del mismo, a fin de llegar específicamente a los instrumentos "verificaciones", su naturaleza y aplicación en las gasolineras. Se estudió con detalle lo que se realiza durante una visita, así como los procedimientos básicos para supervisar la aplicación de las normas. El apartado de la situación actual concluye con el análisis de una muestra de resultados logrados con la aplicación del programa.

En el tercer apartado se incluyó una propuesta para hacer más eficiente el programa, y mejorar la imagen de una institución de servicio público ante la población. Concretamente se propone la reestructuración integral del programa PROFECO-PEMEX, a través del rediseño de los procedimientos actuales y la adopción de algunas medidas inmediatas y mediatas que permitirán lograr los beneficios esperados.

El trabajo termina con un breve apartado de conclusiones, que no son definitivas pueden sufrir modificaciones a la luz de nuevos elementos informativos, decidimos incluir estas reflexiones como una aportación para futuras investigaciones.

## **APARTADO I**

Marco conceptual, legal y normativo.

1. Planeación. Concepto y base legal en México. PND 1995-2000.

1.1. Conceptos afines. Planificación y racionalización

1.2. Estructura mínima.

1.3. El marco jurídico en México.

1.4. El PND 1995-2000.

2. La programación.

2.1. Plan y programas.

2.2 El Programa de Modernización de la Administración Pública

3. La reestructuración. Concepto y alcances.

4. Las verificaciones. Concepto y utilidad.

5. La PROFECO y PEMEX.

5.1 Los organismos involucrados.

5.2 Vinculaciones.

## **1. Planeación. Concepto y base legal en México. PND 1995-2000.**

### **1.1 Conceptos afines. Planificación y racionalización**

Para los fines de este trabajo considero conveniente recordar la vinculación, en la práctica y en la teoría, de los términos planificación y racionalización. "La planificación es la actividad humana que mediante la racionalización del conjunto de la actividad económica de la sociedad busca determinados objetivos, expresa Rita Ma. Ferrari en su material sobre "Planeación del Desarrollo en México", incluido para consulta de alumnos en sistema Universidad Abierta, México, 2001. "El principio de racionalidad económica consiste en la utilización óptima de los medios o la realización máxima de un fin. La racionalización global de la actividad económica es difícil de lograr por la existencia de la propiedad privada de los medios de producción. Las unidades económicas de propiedad privada buscan la racionalización individual que consiste en la obtención del máximo beneficio, mientras que para una sociedad la racionalización tiene como finalidad elevar lo más rápidamente posible el nivel de vida de la población, lo que significa encontrar la vía más corta hacia el desarrollo económico y social. La aplicación del principio de racionalidad a las empresas consideradas aisladamente no contribuye y en ocasiones se opone a los objetivos buscados por la sociedad".

Concluye entonces, la citada maestra Ferreri, que "La racionalización de las actividades económicas tiene su origen en la empresa capitalista, su aplicación a escala social, o sea a la totalidad de las actividades económicas de la sociedad, se realizó en el modo de producción socialista".

En los países socialistas, la planificación resultaba necesaria por tratarse de un sistema que reduce al mínimo la importancia del mecanismo del mercado, según los dice Horacio Flores de la Peña, en su obra "Bases para la planeación económica y social. México, Siglo XXI, 1973. En esas condiciones, la planificación representaba su forma de administración. En el régimen capitalista, dice nuestro autor, surgió la necesidad de planificar como un intento de contrarrestar los efectos del mercado. Fue así como se empezaron a aplicar los procedimientos que llevaron a los países socialistas a lograr un rápido desarrollo económico pero sin modificar la propiedad de los medios de producción. Bajo estas condiciones, el Estado no tiene el dominio sobre los medios necesarios para la racionalización global de las actividades económicas, por lo que tiene un poder de ejecución limitado.

Esta vertiente de la planeación suele denominarse planeación indicativa y se desarrolló principalmente en Francia, Inglaterra y algunos otros países europeos. En México, durante el llamado desarrollo estabilizador, desde 1942 hasta el régimen del Presidente López Portillo, se tuvo la presencia de este tipo de planeación.

## 1.2. Estructura mínima.

De manera general, según se entiende de la lectura de la obra "Discusiones sobre planificación", México, Siglo XXI, 1979, "...la planeación se fundamenta en un plan general, en el cual la voluntad subjetiva se enfrenta a factores objetivos. En el plan se formulan con claridad las metas a largo y corto plazo de la economía y la forma de alcanzarlas. Además coordina las actividades, sectores y ramas de la economía".

"Un plan está integrado por programas. Un programa no abarca toda la actividad económica de una sociedad, se refiere a un sector, una rama específica, o un espacio territorial definido y debe contener, también, los objetivos y la manera de alcanzarlos de acuerdo a las metas señaladas por el plan. Los programas son la forma concreta y específica en que va a operar el plan en los diferentes sectores de la economía."

En esta misma línea de pensamiento, tenemos que "La elaboración de un plan de desarrollo debe basarse en dos decisiones: la proporción en que se dividirá el ingreso nacional entre consumo y acumulación y la manera en que serán distribuidas las inversiones entre las distintas ramas de la economía." (Rita Ma. Ferrari, "Planeación del Desarrollo en México", SUA, México, 2001) "La inversión constituye la variable más importante, pues será la que impulse el desarrollo de la economía. Otras variables son el consumo, el ingreso nacional y la fuerza de trabajo."

"La planeación requiere de la articulación del ámbito técnico con el político y administrativo, ya que la experiencia nos muestra que, de lo contrario, cada una de estas áreas desarrolla por separado normas de conducta y eficacia a menudo opuestas... Para que las tareas relacionadas con la planeación puedan realizarse debe existir una interacción entre los diferentes aparatos de planeación. La tarea del planificador consiste en traducir las investigaciones de tipo económico y social para hacer más racional la decisión política, al mismo tiempo, debe interpretar las decisiones políticas en función de las nuevas consecuencias sobre el modelo económico y social. Para lograrlo, debe tener un mínimo consenso entre los grupos políticos y los responsables de la planeación."

Finalmente, dejamos asentado que, "...el proceso de planeación exige una formalización institucional, es decir, debe regularse e integrarse dentro del quehacer administrativo, a fin de obtener continuidad y permanencia. Por ello, al interior de la administración pública, se le asigna un lugar a la planeación global y sectorial de manera que su funcionamiento quede institucionalizado." (Carlos Tello, "La política económica en México 1970-1976", México, Siglo XXI, 1979)

## 1.3. El marco jurídico en México.

Las normas vigentes en materia de planeación las encontramos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación, la Ley Orgánica del Municipio Libre y los respectivos ordenamientos locales para las entidades federativas. Brevemente veamos el contenido de estos ordenamientos.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establecen las bases de la organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, así como las normas para las dependencias y entidades de la administración pública para conducir sus actividades sobre la base de las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establezca el ejecutivo federal.

La Ley de Planeación decretada por el Ejecutivo Federal, entró en vigor el 6 de enero de 1983. En ella se establece que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos, además establece las normas y principios básicos conforme a los cuales se encauzará la planeación en función de las actividades de la administración pública.

Con esta importante Ley se dan las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática,  
*"El Sistema Nacional de Planeación Democrática es el conjunto de relaciones funcionales que se establecen entre las dependencias y entidades del gobierno federal, las autoridades estatales y municipales y las organizaciones de los diversos grupos de los sectores social y privado de la población."*

*El Sistema Nacional de Planeación Democrática se coordina con las entidades federativas con el propósito de hacer compatibles las actividades de planeación que efectúa cada ámbito de gobierno, así como definir mecanismos institucionales operativos en los cuales se analiza dicha coordinación".*

Mediante su aplicación, el ejecutivo federal coordina sus actividades de planeación con las entidades federativas, promueve y garantiza la participación democrática de los diversos grupos sociales y permite que las acciones de los particulares contribuyan a lograr los objetivos y prioridades del plan y los programas.

#### 1.4. El PND 1995-2000.

El actual Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, es el cuarto en su género, pues sus antecedentes fueron los implantados para los periodos 1984-1988, 1989-1994, 1995-2000. Como ya lo dijimos en la introducción de este trabajo, nuestro objeto de estudio, o sea el programa PROFECO-PEMEX, específicamente los procedimientos de verificación de bombas de gasolina, se ubica en el periodo del segundo PND.

Los resultados de nuestro sistema de planeación, tienen sus antecedentes en múltiples esfuerzos institucionales que se materializaron con la Ley de Planeación del 5 de enero de 1983, con la que elevó a rango constitucional la planeación de la economía y se dio

paso a la creación del "Sistema de Planeación Democrática", así como a la elaboración del primer "Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988", con el que se le dio carácter permanente e institucional a la participación popular a través de los llamados "Foros de Consulta Popular".

Específicamente, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 fue el documento preparado por el Ejecutivo Federal para normar los programas institucionales y sectoriales, (según se indica en el cuerpo del documento). El PND fue el instrumento para guiar la concertación de las tareas con otros poderes de la unión y con los órdenes estatal y municipal de gobierno, así como la base para lograr la participación corresponsable del sector social y de los particulares. El PND 1995-2000 tuvo las siguientes características sobresalientes:

- Se propuso impulsar un nuevo federalismo para fortalecer los estados y los municipios, y fomentar la descentralización y el desarrollo regional.
- Su objetivo fue el de avanzar hacia un desarrollo social sustentado en la equidad de oportunidades, a través de la aplicación de una política social que clasifica como nacional e integral, federalista y participativa, incluyente y eficaz.
- Se planteo como objetivo esencial construir un pleno desarrollo democrático y la estrategia propuesta comprende respetar y vigorizar el sistema de partidos políticos y realizar una reforma electoral definitiva.
- La política social debería enfocarse prioritariamente a la erradicación de la pobreza, privilegiando la atención a grupos y comunidades marginadas del desarrollo. ( Según el documento de resultados oficiales: "La aplicación de esta estrategia implica llevar servicios a la población en desventaja, la incorporación a actividades productivas y la promoción de empleos que eleven el ingreso familiar").
- Uno de sus objetivos esenciales fue reconocer que una vez superada la crisis financiera y habiendo consolidado la recuperación, se alcancen tasas sostenidas de crecimiento superiores al cinco por ciento

Finalmente, con el PND 1995-2000 se propuso:

- "...hacer del ahorro interno la base del financiamiento para el desarrollo". Consecuentemente, se formularon como líneas de estrategias principales para el crecimiento económico, "...el promover una reforma fiscal que estimulara el ahorro y la inversión, alentar el ahorro privado garantizando seguridad y rendimientos adecuados, utilizar prudentemente el ahorro externo como medio complementario de la inversión productiva, disciplina fiscal, estabilidad y certidumbre económica financiera, uso eficiente de los recursos, una política ambiental para un crecimiento sustentable y políticas sectoriales pertinentes".

## **2. La Programación.**

### **2.1. Plan y programas**

Como es sabido, el Plan Nacional de Desarrollo debe elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que toma posesión el ejecutivo federal; con este documento se precisan los objetivos nacionales, las estrategias y prioridades, ya que contiene previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; también se determinan los instrumentos y los responsables de su ejecución y establece los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional.

Es importante recalcar que el plan debe señalar los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, observándose que estos programas tengan congruencia con el plan de desarrollo.

De una manera técnica se indica que los programas sectoriales se deben sujetar a las previsiones contenidas en el plan y especificarán los objetivos, las prioridades, las políticas, las estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y los responsables de su ejecución. Estos programas deberán ser sometidos a la aprobación del Presidente de la República por la dependencia coordinadora del sector correspondiente, mismos que serán revisados con periodicidad.

En este marco de normas, los programas institucionales de las entidades paraestatales (casos PROFECO y PEMEX), se sujetarán a las previsiones contenidas en el plan y en el programa sectorial correspondiente. Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el plan. Estos planes se someterán a la Secretaría de Desarrollo Social, previa aprobación del ejecutivo federal.

Ahora bien, existen los llamados programas especiales, como instrumentos para atender las prioridades del desarrollo integral del país fijados en el plan o a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector; estos programas son sometidos a la Secretaría de Desarrollo Social con la consideración del ejecutivo federal.

Es importante señalar que para la ejecución de estos programas, las dependencias y entidades elaboraran programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes, y que una vez aprobados son obligatorios para las dependencias de la administración pública federal, en el ámbito de sus respectivas competencias. La ejecución del plan y los programas puede concertarse, conforme a esta Ley con los representantes de los grupos sociales interesados o con los particulares.

## 2.2 El Programa de Modernización de la Administración Pública.

Para los fines de nuestro trabajo sobre el programa PROFECO-PEMEX, es importante dejar establecido su vinculación con el denominado Programa de Modernización de la Administración Pública, que estuvo vigente durante el sexenio 1994-2000.

En este documento de mediano alcance, conocido por sus siglas PROMAP, se reconoce la necesidad de reformar la administración pública debido a las cambiantes necesidades de la sociedad mexicana en su conjunto, ya que es bien sabido el papel fundamental que desempeña la administración pública en la prestación de los servicios y de la generación de empleos para la misma población.

En el PROMAP se hizo hincapié en la necesidad de que la administración pública se replanteara para "...mejorar su cobertura, calidad y efectividad, específicamente en términos de costo social que supone la deficiencia en su funcionamiento, así como lograr la flexibilidad, definir los campos en que se deben promover incentivos a la actividad de los particulares con el fin de lograr la flexibilidad que deben tener las dependencias y entidades para responder a circunstancias cambiantes"<sup>1</sup>, pues con ello se fortalecería su capacidad de adaptación a las necesidades que se le planteaban en el entorno nacional y las transformaciones en el ámbito internacional.

El gobierno del ex-presidente Ernesto Zedillo consideró al PROMAP como la punta de lanza por medio de la cual se comenzaría a modernizar la función pública, situación que favorecería las cambiantes características del México contemporáneo; asimismo se consideró que "...la modernización de la administración pública debía ser el factor coadyuvante para impulsar el desarrollo económico, político y social del país"<sup>2</sup>.

En este sentido se hacía imperiosa la necesidad de avanzar para lograr este propósito, así el Programa de Modernización de la Administración Pública tuvo como objetivo fundamental el darle un giro completo al sistema de la administración pública que se venía desarrollando. Con esta tarea se pretendía que todas las dependencias y entidades de la administración pública federal elaboraran sus propios programas de modernización los cuales deberían estar acordes a los subprogramas y líneas de acción del PROMAP.

Por otra parte, con el PROMAP se mostraba la preocupación que el gobierno federal tenía acerca de la necesidad de una renovación de la administración pública, se hablaba de las actividades fundamentales que desempeñaba el aparato público como son las de proveer servicios a la sociedad, la regulación de las actividades económicas del gobierno como de los particulares, entre otras. También se tomaba conciencia de la posición de la nación mexicana ya inmersa en los procesos de integración económica mundial lo cual le exigía mayor eficacia y eficiencia en su mercado y sus procesos productivos, en este sentido el gobierno mexicano se vio en la necesidad de impulsar la desregulación y la simplificación administrativa.

---

<sup>1</sup> D.O.F. 28 de mayo de 1996, pág. 52

<sup>2</sup> D.O.F. PROMAP 28 de mayo de 1996, pág. 50



Otro factor fundamental fue la percepción de que la sociedad cada vez más informada, participativa y crítica, reclamaba la prestación de servicios públicos más eficiente y con calidad, además exigía la transparencia y la honestidad de los servidores públicos.

Todas estas situaciones obligaron al gobierno federal a buscar un cambio en la manera de administrar y prestar los servicios públicos, así el gobierno reconocía que "...los cambios que la sociedad demanda a la administración pública requieren iniciar, sin demora, una profunda renovación orientada a promover nuevas actitudes, vencer inercias y atender rezagos históricos que reclaman atención urgente".<sup>3</sup>

Según el documento oficial de presentación del PROMAP, su elaboración se hizo en coordinación con las diferentes dependencias del gobierno, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y la amplia participación de la sociedad en un foro de consulta popular acerca de la "Modernización de la Administración Pública Federal", cuyo resultado fue un diagnóstico general donde se identificaron cuatro áreas de oportunidad, caracterizadas como sigue:

- Limitada capacidad de infraestructura para las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental
- Centralismo
- Eficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno
- Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

Se establecieron dos objetivos generales, a saber:

- Transformar a la administración pública federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad, y
- Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

Estos a su vez se estructuraron en cuatro grupos de subprogramas:

a) Los de participación y atención ciudadana, pretendía que la población estuviera informada acerca de la evolución de las medidas adoptadas y aquellas que fueran susceptibles de mejorar para tal fin se pretendían establecer estándares de calidad en los servicios que proporciona la administración pública para que el ciudadano tuviera pleno conocimiento de sus derechos y obligaciones en cada servicio y exija su cumplimiento, así se estimularía la participación del ciudadano en "la definición, ejecución y evaluación de las acciones institucionales para contribuir a que reciba una atención eficiente, eficaz y oportuna satisfactoria por parte de las instituciones públicas".<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ibidem, pág. 52

<sup>4</sup> Ibidem, Pág. 64

b) los de descentralización y desconcentración administrativa, tiene como objetivo descentralizar las funciones administrativas y "fortalecer el pacto federal"<sup>5</sup>, esto a fin de promover el desarrollo regional lo que contribuiría a disminuir costos a la vez que se estaría satisfaciendo a la población, debido al contacto más directo, así se estarían respondiendo a objetivos claramente definidos.

c) Los de medición y evaluación de la gestión pública. El objetivo primordial de este rubro fue establecer mecanismos que permitieran la evaluación de la gestión pública, de la rendición de cuenta, para poder determinar la honradez, probidad y transparencia de los servidores públicos, así como la detección oportuna de acciones de corrupción en el uso de los recursos públicos con lo que se pretendió recuperar la credibilidad de la ciudadanía y recuperar la confianza en que sus impuestos se utilizan de manera correcta y se revierten para beneficio de ellos mismos.

d) Los de dignificación, profesionalización y ética del servidor público. Considera de gran prioridad la profesionalización del servidor público para poder concebir la idea del desarrollo administrativo. Esta profesionalización deberá tomar en cuenta los procesos específicos de cada dependencia y entidad, se pretende que este servicio civil se instaure conforme a etapas que se manejan en el proceso de desarrollo humano, es decir, un inicio, un desarrollo y una conclusión de la carrera en el servicio pública.

Un resumen de lo más relevante de estos subprogramas se incluye en el Anexo 2.

Con el PROMAP se pretendió implantar diversos indicadores de gestión, para medir el desempeño, la eficacia y la eficiencia de los programas acciones y servicios prestados, ya que partió del supuesto de que se podrían establecer estándares de calidad en los servicios y la atención al público, así como formas de simplificación en el tiempo de respuesta, y la evaluación de conocimientos y habilidades de servidores públicos en áreas específicas.

Cabe recordar que como parte del PROMAP la Secretaría de Contraloría debería haber elaborado las guías para establecer los estándares mínimos de calidad, los indicadores para medición del desempeño y los resultados, así como las normas para darle seguimiento a la efectividad o no de los programas. En cuanto a la dignificación, profesionalización y ética del servidor público, también debió "...promover el establecimiento de un sistema de reconocimientos o estímulos económicos ligados directamente a la productividad y al desempeño, ...Establecer un sistema integral de desarrollo de recursos humanos, en línea, con las dependencias y entidades de la administración pública", y "...los mecanismos para seleccionar a los prospectos de entre los cuales habrán de ocuparse las vacantes con base en perfiles, méritos y calificaciones demostradas."<sup>6</sup>

Como una parte muy importante de los cambios implementados para mejorar la gestión gubernamental, se propuso que entre las características mínimas que debían alcanzarse, estaba, un replanteamiento de la participación del Estado hacia actividades prioritarias y estratégicas, fortalecer la división de poderes y los tres niveles de gobierno, la descentralización regional y desconcentración de responsabilidades.

<sup>5</sup> Ibidem Pág. 67

<sup>6</sup> Ibidem. Pág. 75

En México se pueden identificar cuatro eventos que han incidido en un cambio de la gestión gubernamental, por un parte el agotamiento del modelo de presupuesto, que presenta las siguientes características;

Fragmentación del proceso de planeación, programación y presupuesto ( PND-POA-PEF).

Determinación de elementos que sirvan para medir y evaluar resultados en lugar de actividades.

Establecimiento de un proceso formal de redición de cuentas y una mayor delimitación de responsabilidades.

Contar con información estratégica que permita una mejor toma de decisiones.

Rigidez normativa.

Creemos, dada nuestras vivencias profesionales, que este Programa no fue llevado a cabo en la forma que fue concebido. Pensamos que se desaprovechó la oportunidad de modernizar a la administración pública de manera integral; sin embargo se pueden sacar muchas cosas positivas del mismo y adaptarlo a las nuevas necesidades de cambio y pluralidad que vive nuestro país, de ahí que este trabajo pretenda dar algunas pautas para mejorar una parte del complejo aparato de servicios de la administración pública.

### **3. La reestructuración. Concepto y alcances.**

Si por un lado decimos, según se indica en el Diccionario de Política y Administración Pública, editado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, tomo 1, que una estructura implica organización de partes, el término reestructuración se refiere a "...la permanencia o persistencia, capaz de actuar, como tal, de determinada manera y cuyo tipo se define por las clases de acción que puede emprender. Las estructuras pueden estar compuestas ellas mismas, por estructuras menores."

Por otro lado, el proceso de reestructuración significa la "Redefinición y especificación de las funciones de la dependencia que integran el sector central de la Administración Pública Federal, con el propósito de evitar y/o suprimir duplicidad de funciones y áreas de influencias comunes de dos o más dependencias. En el sector paraestatal se refiere al ajuste en el número de entidades mediante la desincorporación a través de la venta, liquidación, fusión o transferencia de aquéllas que ya no cumplen funciones estratégicas y prioritarias para el desarrollo nacional". (Glosario de términos más usuales en la administración pública federal de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1999)

Y desde otro punto de vista complementario, cada vez con más frecuencia, en el ámbito de la administración pública, se dice que un buen equipo humano puede hacer funcionar cualquier esquema de organización. En el caso del programa PROFECO-PEMEX, se decía que la ambigüedad en la estructuración del mismo era algo inconveniente, puesto que al obligar al trabajo de equipo, la gente sólo sabe que debe cooperar para realizar cualquier cosa, pero quedaba con dudas de que trabajarían mejor si tenían conocimiento de la parte que habrían de desempeñar en el esfuerzo

cooperativo y de cómo relacionarían sus funciones entre sí. Sabemos que el planear y mantener sistemas de comunicación es una función básicamente administrativa que deben desempeñar servidores públicos comprometidos con su tiempo.

Ahora bien, para que esta comunicación se de y sea significativa para la gente se deben incorporar tres factores, según se indica en el tomo 1 de la "Biblioteca Práctica de Negocios McGraw Hill", México, 1986, a saber: "1) objetivos cuantificables, los cuales... son tarea de la planeación; 2) un claro concepto de los principales deberes y actividades involucradas, y 3) un área clara y concisa de decisión, o autoridad, para que la persona que ocupe el cargo sepa lo que puede hacer para lograr resultados. Además, para hacer que una función sea operacional, deberán tomarse las medidas necesarias para tener disponible la información y demás herramientas necesarias para el desempeño de la función."

Entonces tenemos que el término estructurar se usa para indicar que según la fuente citada, (con la cual estamos de acuerdo ya que se ajusta a los fines de nuestro trabajo de investigación), las acciones para definir deberes y funciones que permitan una ejecución efectiva y una red de centro de comunicación de la decisión, "...desde los cuales se asegure la coordinación del esfuerzo individual hacia las metas del grupo. Sin embargo, para que...resulte, ciertos errores comunes -inflexibilidad y conflictos que se presentan en la práctica- deben ser evitados; la estructura ser comprendida y los principios ponerse en práctica." Al reestructurar en forma integral, como se pretende con nuestra propuesta, no existe una sólo forma, por lo que es necesario considerar las contingencias de una situación particular.

"A pesar de que son muy obvios y perjudiciales para lograr las metas... la persistencia de ciertos errores... son evidencia sorprendente de la dificultad de administrar, de la falta de precisión de los administradores o de ambas cosas", continua diciendo la fuente citada, para después enumerar, según la experiencia norteamericana, que consideramos se puede ajustar al contexto del programa PROFECO-PEMEX que ahora estudiamos, los que son más frecuentes, a saber: planear inadecuadamente, no definir bien las relaciones, delegar autoridad en forma inconveniente y fuera de norma, provocar desequilibrios con la delegación de autoridad, confundir la líneas de autoridad con las de información, otorgar autoridad sin responsabilidad, responsabilizar sin dar la autoridad correlativa, utilizar erróneamente el instrumento del staff o cuerpo asesor, hacer mal uso de la autoridad funcional, establecer líneas de subordinación múltiples, subutilizar los departamento de servicio y excederse en la sobre y suborganización.

La propuesta de reestructuración que se presenta en este documento, se refiere no a la redefinición de las funciones, sino al ajuste en la estructura del programa PROFECO-PEMEX para la realización más eficiente de sus funciones, tomando como base la estructura original reorganizándola y repartiendo de manera más efectiva el trabajo a realizar, considerando además, que los organismos participantes, los cuales han estado en operación por sí solos durante varios años, se volvieron de manera natural, rígidos en su funcionamiento, a tal grado que no pueden dar respuestas satisfactorias para los usuarios, a la adaptación que les demanda un ambiente en constante cambio asechado por todo tipo de contingencias.

Lo que se busca con el planteamiento nuestra propuesta de reestructuración, es aumentar la capacidad de respuesta para satisfacer la demanda de servicios que solicita el consumidor al presentar sus quejas, ya que se considera que no se le despacha de manera precisa la cantidad de combustible que compra en las estaciones de servicio.

Es importante señalar que cualquier propuesta de reestructuración debe ajustarse a las políticas del Programa PROFECO-PEMEX. Toda la información que se procese tiene que estar centralizada, considerar los programas existentes y manejarlos de manera confidencial.

Es oportuno recordar que aunque no es posible afirmar que se ha avanzado lo suficiente en la investigación científica dentro del campo de la administración público, si podemos dejar establecidos las bases de apoyo para lograr una adecuada reestructuración, que son más bien criterios en los que están de acuerdo la mayoría de los teóricos y los prácticos, como Urwick ha señalado ( citado en el tomo 1 de la "Biblioteca Práctica de Negocios McGraw Hill", México, 1986) "...son un comienzo. si es que tan sólo el comienzo, de una comprensible filosofía de la tarea de la administración, ya sea que se trate de una negocio o de cualquier otra empresa." "...pueden ser agrupados bajo los siguientes aspectos: el propósito, su causa, la estructura y el proceso de la organización. O, para exponer estos aspectos en forma de principios, puede decirse que el logro de un objetivo es el propósito de la organización, el área de mando es la causa, la autoridad es el aglutinante, las actividades departamentalizadas son el marco, y la efectividad es la medida de la ejecución."

Vale la pena señalar que la evolución del programa estudiado muestra empeño y perseverancia al establecer mecanismos que buscaban incrementar la eficacia y eficiencia. Sin dejar de reconocer el avance logrado con el establecimiento del programa es importante estar conscientes del reto que significa ofrecer un servicio de calidad y combatir la corrupción generada por no aplicar o utilizar principios aceptados para organizar y reestructurar programas y procedimientos.

#### **4. Las Verificaciones. Concepto y utilidad para cumplir con los programas de trabajo.**

Una vez más acudimos a lo que indica el Diccionario de Política y Administración Pública, editado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, tomo 3, para dejar establecido que la verificación es un proceso "... por medio del cual se establece o confirma la verdad de una afirmación científica. Esto se puede realizar por medio de pruebas estadísticas, experimentos y observaciones o por comparaciones con otras afirmaciones que se le relacionan." Otros términos afines son los de examinar, comprobar, compulsar, revisar, hacer, cumplir y ejecutar.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos 96 y 98, se establece el objeto, tipo y concepto de la verificación, a la letra se indica:

- o "Artículo 96. La Procuraduría, con objeto de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta ley, cuando no corresponda a otra dependencia, practicará la vigilancia y verificación necesarias en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, actuando en oficio y en los términos que dispone esta ley, en lo previsto y lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización."
- o Artículo 98. Se entiende por visita de verificación la que se practique en los lugares a que se refiere al artículo 96, ... debiéndose: I. Examinar los productos o mercancías, las condiciones en que se ofrezcan éstos o se presten los servicios y los documentos e instrumentos relacionados con la actividad de que se trate; II. Verificar precios, cantidades, cualidades, calidades, contenidos netos, masa drenada, tarifas e instrumentos de medición de dichos bienes o servicios...; III. Constatar la existencia o inexistencia de productos o mercancías, atendiendo al giro del proveedor; y IV. Llevar a cabo las demás acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la Ley."

Para el caso que estudiamos, el Programa PROFECO-PEMEX, la verificación de la aplicación de normas oficiales en las estaciones de servicio de gasolina, se materializa en visitas del personal autorizado y capacitado de la PROFECO a las gasolineras. El objeto o motivo de la visita de verificación está debidamente plasmado en el texto del acta previamente impresa, que el verificador debe mostrar en la estación de servicio. Es importante señalar que durante el desarrollo de la visita se deben agotar todos y cada uno de los aspectos por verificar, de una manera clara, definida y ordenada, por lo cual la autoridad optó por elaborar un procedimiento administrativo, que debe cumplirse detalladamente.

Tenemos entonces que para proceder a la verificación es indispensable que el verificador se presente con el propietario, representante legal o con quién se encuentre en el establecimiento identificándose con la credencial vigente para entregarle la orden de verificación contenida en el llamado oficio de comisión, que es el documento que contiene el mandato por el cual se faculta a una persona a llevar a cabo determinados actos y que persigue un fin específico, por lo que debe ser expedido por autoridad competente y que esté facultada para hacerlo en términos de Ley. (\*)

---

\* Al respecto el artículo 14 constitucional establece en su segundo párrafo: "Nadie podrá ser privado de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecido, en que se cumplan las formalidades esenciales de procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"...

De acuerdo con este precepto, en los actos de autoridad en que ejercemos, la garantía de previa audiencia, nos obliga a respetar el procedimiento en toda la secuela para con el gobernado, es decir presentarse ante él con oficio de comisión debidamente suscrito por autoridad competente y con un objetivo claro y delimitado de lo que se pretende y del lugar que se va a verificar.

El oficio de comisión deberá elaborarse en papel oficial, contener el número de folio, la fecha en que se otorga, el nombre completo de a quién se dirige, el fundamento jurídico que faculta al funcionario a expedirlo y, además, determinar los alcances de su contenido y las facultades que se otorgan al verificador para cumplimentarlo

En este importante documento, base para realizar las visitas de verificación, deben asentarse claramente el nombre completo, o bien la razón social, de la persona a quien se dirige, la calidad que tiene esa persona: propietario, representante legal, o apoderado y responsable, encargado o dependiente, el lugar donde se ubica físicamente la estación de servicio que se va a verificar, calle número oficial, colonia, delegación o municipio, ciudad o estado y código postal, ya que para este punto es aplicable lo establecido en el Artículo 16, séptimo párrafo de la Constitución Política de nuestro país, que a letra dice: "En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluirta, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cerrado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia".

De acuerdo a nuestra experiencia profesional, el párrafo citado, se aplica por analogía en el programa PROFECO-PEMEX, lo que obliga a determinar de manera precisa el objeto de la visita de verificación, el cual debe estar contenido en el oficio de comisión, no debiendo ir más allá de lo expresamente señalado. "

La verificación materializada a través de la visita a las estaciones de servicio, debe realizarse en el orden indicado en el oficio de comisión y en ese mismo orden asentarse sus pormenores resultantes, ello con el fin de otorgar cronología y congruencia a las actuaciones. Cabe tener presente, que los alcances de la visita se derivan del cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley sobre Metrología

\*\* Sobre el particular se refieren las siguientes Tesis Jurisprudenciales que norman el criterio del Tribunal Fiscal de la Federación.

**ORDENES DE VISITA.- DEBEN PRECISAR EL NOMBRE DE LA PERSONA O DEL ESTABLECIMIENTO Y EL LUGAR QUE SEA MATERIA DE LA MISMA.-** de conformidad con lo establecido por el artículo 16 de la Constitución, las visitas domiciliarias de carácter administrativo deben sujetarse en su realización a los requisitos establecido para los cateos, así como a los que se señalen en las leyes respectivas. Uno de los requisitos consiste en que la orden debe precisar el nombre de la persona o del establecimiento que habrá de visitarse, así como el lugar del objeto de la inspección. Por tanto, no se cumple este requisito Constitucional cuando se dicta una orden genérica que faculte a un inspector para practicar visitas en determinada área geográfica, pues en este supuesto, queda a la elección del inspector y no de la autoridad que emita la orden, la determinación de los lugares específicos para efectuarlas.

**VISITAS DOMICILIARIAS.-SOLO PUEDEN PRACTICARSE PREVIA ORDEN DE AUTORIDAD COMPETENTE.-** Conforme a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, toda visita de inspección que lleven a cabo las autoridades administrativas, en el domicilio de los particulares debe fundarse en previa orden escrita, emitida por autoridad competente, en la que se exprese el lugar que se ha de inspeccionar, la persona con la que se debe entender la diligencia y el objeto de la misma; de donde se sigue que cualquier visita de inspección que carezca de este requisito, por no haberse demostrado que se haya emitido la orden respectiva resulta violatoria de la garantía de legalidad contenida en el precepto constitucional en cita y debe anularse la resolución fundada en el acta correspondiente.

y Normalización de las Normas Oficiales Mexicanas NOM-00SCFI-1993, NOM-005-SCFI-1994, NOM-008-SCFI-1993.

El oficio de comisión debe contener además de manera impresa el fundamento jurídico que le da sustento, aquí se invocan todos y cada uno de los preceptos legales aplicables ya que es lo que le otorga validez plena al acto de autoridad que se realiza, tanto para quien lo expide, como para quien realiza la verificación.

Por último, en el oficio de comisión debe señalarse que el verificador está siendo facultado, en términos de ley, para llevar a cabo la visita de verificación, ya que su calidad de verificador como tal no se la otorga, ya que éste no podrá llevar a cabo actos que vayan más allá de lo que expresamente le faculta el oficio de comisión.

Como ejemplo de lo que es la visita de verificación, exponemos un breve resumen tomado del manual de capacitación para el personal especializado que establece la PROFECO (Apéndice A de la NOM 008-SCFI-1993), donde se indica que existen tres tipos de visitas de verificación, a saber: inicial, periódica y extraordinaria y deben efectuarse de conformidad con las disposiciones establecidas en la "Lista de instrumentos de medición cuya verificación es obligatoria", bajo el procedimiento que a continuación sintetizamos.

| <b>1. Verificación visual</b>  |  |
|--|--|
| <p>"Se verifica que el sistema de medición cumpla con las características siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ "...el sistema de medición debe estar en buenas condiciones, que no tenga piezas sueltas u otras deficiencias evidentes.</li> <li>□ "...que cuente con las leyendas siguientes o similares: importante para el consumidor, asegúrese que antes de la venta los indicadores maquen cero, verifique que el precio por litro sea el correcto.</li> <li>□ Los sistemas de medición, ...deben indicar en forma clara y precisa el producto a despachar.</li> </ul> | <p>Por lo que refiere a la carátula indicadora, "Las indicaciones dadas... deben ser explícitas, de manera que la interpretación de las cifras registradas no permita confusión alguna: el número de indicación para el volumen de combustible líquido servido y para el precio por litro no debe ser menor de cuatro dígitos y de cinco dígitos para el importe de la venta ..." "...asimismo se debe apreciar claramente la relación entre la manguera de despacho y la carátula correspondiente." "Las carátulas y los caracteres de los dígitos deben estar protegidos con una ventana de vidrio o de cualquier otro material resistente y transparente y estar al alcance de la vista de los consumidores</p> |
| <p>.En cuanto a los dispositivos contador y/o computador, debe verificarse que "El totalizador de los dispositivos ... debe marcar ceros y debe indicar como mínimo el volumen de combustible líquido servido, el precio por litro y el importe de la venta. Para el caso de los sistemas de medición clasificados como contadoras deben indicar el volumen de combustible líquido servido"</p>  | <p><b>Totalizadores.</b><br/>"Los sistemas de medición deben contar con dos totalizadores, uno mecánico o electromecánico y otro electrónico en el dispositivo computador para indicar el volumen del combustible líquido acumulado.</p>   |
| <p><b>Mecanismos de ajuste.</b><br/>"La unidad de medición o el dispositivo computador deben tener un dispositivo para hacer posibles ajustes de volumen. Este dispositivo debe poseer los aditamentos especiales necesarios para colocar los dispositivos oficiales de inviolabilidad. Los dispositivos oficiales deben permanecer en el lugar correspondiente."</p>  | <p><b>Dispositivos de suministro.</b><br/>" Se debe verificar que las mangueras de descarga se encuentren en buenas condiciones, sin daños ni adaptaciones que pudieran afectar su funcionamiento, asimismo que las válvulas de retención y descarga estén en buenas condiciones y no permitan el goteo.</p>   |



"En la verificación periódica o la extraordinaria, el sistema de medición debe contar con la contraseña de verificación "sellos marchamos" de la verificación inicial ... y debe constatar que éstos no han sido violados o alterados por cualquier medio como aplicación de calor o acción de una fuerza."

## 2. Verificación de cualidades metrológicas

### Resultados

"En toda verificación, el sistema de medición debe ser ajustado mediante el procedimiento apropiado, invariablemente aplicando las pruebas mencionadas anteriormente, en forma tal de dejarlo ajustado en cero error o en el punto más próximo a cero error, siempre que cumpla con la exactitud establecida. De no lograrse el ajuste del sistema en el límite citado, la entidad que practica la verificación debe proceder a colocar una calcomanía que indique que el sistema no es apto para transacciones comerciales, recomendándole al propietario que debe proceder a su reparación y que el instrumento no puede ser usado hasta que se lleve a cabo la verificación extraordinaria correspondiente."

### Contraseña de verificación.

"Una vez realizada la verificación y determinado que el sistema de medición cumple satisfactoriamente con las características técnicas establecidas..., se procede a colocar los sellos marchamos de verificación en el mecanismo de ajuste y la calcomanía correspondiente a la altura del computador y/o contador sin obstruir el marcado ni las lecturas del sistema, que denoten que éste ha sido verificado. Se expide el dictamen de verificación correspondiente con los datos de identificación del sistema y de la estación de servicio en donde se encuentra instalado."

### Vigilancia.

La evaluación de la conformidad y vigilancia .... será realizada por la Secretaría (de Economía)... y la Procuraduría Federal del Consumidor, en el ámbito de sus respectivas competencias, y por las unidades de verificación acreditadas y aprobadas en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización."

## 5. LA PROFECO Y PEMEX. Vinculaciones.

### 5.1. Los organismos involucrados.

El programa de verificación del cumplimiento de normas vigentes en las estaciones de servicio, es el resultado de la concertación entre dos entidades de la administración pública federal, contemplada ésta en las normas existentes para la planeación y sus respectivos programas de trabajo. En seguida haré un resumen de la naturaleza de estas dos entidades a fin de dejar establecida la vinculación que se puede dar entre ellas para desarrollar programas conjuntos previstos en el marco de la planeación nacional.

En el caso de PEMEX, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos establece que es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, gobernado por un Consejo de Administración, y administrado por un Director General.

Por lo que se refiere a la PROFECO, se trata de un organismo descentralizado de servicio social, personalidad jurídica y patrimonio propio con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los intereses del público consumidor.

El funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, PROFECO, tiene como base el reglamento y el estatuto orgánico permiten la atención integral de sus funciones como: orientación y asesoría; recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias; emisión de resoluciones administrativas; registro de contratos de adhesión; protección técnico-jurídica a los consumidores; verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la SECOFI; acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores, a través de los diversos medios de comunicación, como impresos, radio y televisión; contribuir a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición.

De acuerdo con su manual de organización vigente, su misión es la de "Promover y proteger los derechos de la población consumidora, mediante servicios de calidad mundial, orientados a procurar equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo, así como facilitar al consumidor todos los elementos jurídicos, técnicos y de información que permitan dirimir sus controversias en un plano de igualdad con los proveedores, privilegiando la conciliación y el acuerdo por encima de la confrontación y la querrela. Así mismo, realizar acciones de orientación, información, difusión, investigación y educación, a fin de fomentar una cultura de consumo en México, que prepare al consumidor para acceder en mejores condiciones, al mercado de bienes y servicios."

Durante el tiempo que es objeto de estudio de este trabajo, 1994-2000, su visión consistió en "Consolidarse como un organismo confiable por su eficacia, honestidad y calidad en los servicios, integrado por un equipo de trabajo permanentemente capacitado, que permita responder con oportunidad y eficacia a las exigencias de la población consumidora, e incrementar su capacidad de respuesta Institucional a los retos que imponen los cambios del entorno nacional e internacional, esforzándose para que todos los sectores de la población tengan acceso a los servicios que la Institución ofrece."

Para cumplir con su misión y su visión, la PROFECO contó y cuenta con una organización administrativa donde aparecen el primer nivel de mando tres subprocuradurías y dos coordinaciones generales, según se muestra en el Anexo No 3.

Por lo que se refiere a Petróleos Mexicanos, PEMEX, es la empresa más grande de México y una de las diez más grandes del mundo, tanto en términos de activos como de ingresos. Con base en el nivel de reservas y su capacidad de extracción y refinación, se encuentra entre las cinco compañías petroleras más importantes en el ámbito mundial, sus actividades abarcan la exploración y explotación de hidrocarburos, así como la producción, almacenamiento, distribución y comercialización de productos petrolíferos y petroquímicos. En virtud de que de conformidad con la legislación mexicana estas

actividades corresponden en exclusiva al Estado, PEMEX es un organismo público descentralizado, cuya misión se expresa como sigue: "Petroleros Mexicanos es una empresa paraestatal integrada, cuya finalidad es maximizar la renta petrolera, contribuir al desarrollo nacional y satisfacer con calidad las necesidades de sus clientes, en armonía con la comunidad y el medio ambiente."

Tiene como visión la de "Convertirse en la mejor empresa petrolera del mundo; operada por personal altamente capacitada, con criterios de rentabilidad y competitividad con productos energéticos y petroquímicos de calidad con tecnología de vanguardia seguridad en sus instalaciones y absoluto respeto a su entorno."

Para materializar su misión y su visión, PEMEX opera por medio de un ente corporativo y cuatro organismos subsidiarios, a saber:

- PEMEX exploración y producción
- PEMEX refinación
- PEMEX gas y petroquímica básica
- PEMEX petroquímica

Cuenta además como complemento indispensable con el organismo llamado PEMEX comercio internacional que realiza las actividades de comercio exterior de petróleos mexicanos y el Instituto Mexicano de Petróleo proporciona a PEMEX apoyo tecnológico tanto en la extracción de hidrocarburos como en la elaboración de productos petrolíferos y petroquímicos.

Según lo establecido en manuales administrativos internos, el corporativo es el responsable de la conducción central y de la dirección estratégica de la industria petrolera, y de asegurar su integridad y unidad de acción; PEMEX exploración y producción tiene a su cargo la exploración y producción del petróleo y el gas natural; PEMEX refinación produce, distribuye y comercializa combustibles y demás productos petroleros; PEMEX gas y petroquímica procesa el gas natural y los líquidos que este distribuye y, PEMEX petroquímica a través de sus siete empresas filiales elabora distribuye y comercializa una amplia gama de productos petroquímicos secundarios. Una mayor información sobre estos organismos la incluimos en el Anexo 4 de este trabajo.

## **5.2. Las vinculaciones.**

El 5 de febrero de 1976 entró en vigor la Ley Federal de Protección al Consumidor, por medio de la cual se establecieron, por primera vez, derechos para la población consumidora, garantizados en su cumplimiento por la creación de un organismo especializado en la procuración de justicia en la esfera del consumo. Desde entonces las funciones de la PROFECO se han orientado a la protección, asesoría y representación de la población consumidora, así como la conciliación y el arbitraje en los casos en que surgen diferencias entre consumidores y proveedores.

Como es sabido, la Ley de 1976 dio paso a la creación de dos organismos: El Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor, esta última con carácter de organismo descentralizado de servicio social, personalidad jurídica y patrimonio propio con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los intereses del público consumidor. En ese año se puso en marcha el programa de desconcentración territorial con la instauración de tres representaciones federales: Puebla, Monterrey y Guadalajara, y posteriormente la representación en Tlaxcala. Para 1982 la institución ya contaba con 32 oficinas en las principales ciudades del país, que atendían las demandas de los consumidores.

La experiencia adquirida desde su creación, a través del contacto permanente y directo con los consumidores, evidenció el hecho de que la Ley Federal de Protección al Consumidor contenía algunas omisiones e imprecisiones en su articulado y proporcionaba facultades insuficientes a la institución para velar por la cabal observancia y cumplimiento de los preceptos de la propia ley; con motivo de ello se han realizado diversas reformas que buscaron superar esas limitaciones, entre ellas podemos destacar como lo más relevante lo siguiente:

- El 7 de enero de 1982 se adicionó el artículo 29 bis con el que se permitió a la Procuraduría la regulación de los sistemas de comercialización utilizados en el mercado nacional.
- El 7 de febrero de 1985 se modificaron y adicionaron diversos artículos con relación a la competencia, naturaleza jurídica, atribuciones de la Profeco. Así como definiciones, denominaciones, información de bienes y servicios, y facultades de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; ahora Secretaría de Economía. Con estas normas también se reguló la información comercial que ostentan productos o etiquetas, las ventas al consumidor, las promociones y ofertas, entre otras.
- El 12 de enero de 1988 fueron publicadas algunas reformas y adiciones al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y a la propia Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Por último, el 4 de enero de 1989 se adicionaron a la ley algunos artículos que confirieron atribuciones y facultades sancionadoras a la Procuraduría, así como denuncias por violación de precios.

En el orden administrativo, es bueno recordar que por acuerdo del C. Procurador Federal del Consumidor del 8 de febrero de 1989, delegó facultades en materia de inspección y sanciones, para lo cual se creó la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia, encargada de llevar a cabo dichas tareas en materia de precios y tarifas acordados, establecidos o autorizados por la SECOFI.

El 6 de febrero de 1991 se publicó el Reglamento del capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a efecto de que se establecieran las bases de organización y funcionamiento de PROFECO y, en consecuencia, se fortalecieran los mecanismos de defensa de los derechos e intereses de la población consumidora en general.

Fue hasta 1992 cuando se realizó otro cambio sustancial en materia de protección a los consumidores mediante una nueva ley publicada el 24 de diciembre, por medio de la cual se fusionaron el INCO y la PROFECO, para según se expresa en la exposición de motivos de este ordenamiento permitir "...con ello la atención integral de funciones como: orientación y asesoría; recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias; emisión de resoluciones administrativas; registro de contratos de adhesión; protección técnico-jurídica a los consumidores; verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios autorizados, establecidos y/o concertados con la SECOFI; acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación a los consumidores, a través de los diversos medios de comunicación, como impresos, radio y televisión; contribuir a elevar la cultura de consumo de la población y mejorar sus hábitos de adquisición."

El 5 de agosto de 1994, la Ley Federal de Protección al Consumidor volvió a ser objeto de ajuste al adicionársele diversas disposiciones para que las delegaciones dispusieran de facultades amplias y suficientes para dar atención expedita a los programas de trabajo desconcentrados. Este ajuste quedó formalizado con las publicaciones en el *Diario Oficial* del 23 y 24 de agosto de 1994, del Reglamento y del Estatuto Orgánico de PROFECO respectivamente, que establecieron los instrumentos jurídicos administrativos que hoy en día respaldan el funcionamiento operativo de la institución.

En este punto y para efectos de nuestro trabajo es importante destacar la labor de PEMEX refinación, ya que es a través de sus actividades como se conoce por parte del público consumidor la imagen de PEMEX en el mercado. Concretamente en la labor desarrollada en las estaciones de servicio, en los auto tanques que distribuyen el producto y en los tanques de almacenamiento. En las estaciones de servicio es en donde PEMEX interactúa cotidianamente con los clientes, en las miles de operaciones que día a día se realizan ininterrumpidamente a lo largo del país.

Como política de PEMEX se considera que la comercialización de combustibles es más efectiva si se cuenta la incorporación de las estaciones de servicio al sistema llamado *Franquicia PEMEX* en el que participan los inversionistas mexicanos bajo los marcos regulatorios que se tienen establecidos, la *Franquicia PEMEX* orienta sus prácticas comerciales a ofrecer un mejor servicio al cliente y hacer más eficiente la operación de la *Estación de Servicio*.

Según se dice en documentos oficiales de PEMEX, con este sistema se puede estar seguro que se participa en un mercado en el que se comercializan productos de alta calidad, ya que permite:

Mejorar la calidad de los servicios que se ofrecen al consumidor.

Incorporar tecnologías y equipos que permitan una operación orientada a la protección del medio ambiente.

Garantizar el cumplimiento de las especificaciones y normas técnicas que otorguen confianza y den seguridad a la población.

Propiciar el establecimiento de nuevas *estaciones de servicio* que satisfagan el crecimiento de la demanda nacional.

Además, también de acuerdo a propaganda oficial, con el sistema de franquicias los inversionistas privados nacionales participantes en la comercialización de combustibles automotores, encuentran un Sistema que apoya de PEMEX, al otorgar más beneficios aparte del licenciamiento del uso de marcas y nombres comerciales y la comercialización de combustibles y lubricantes automotrices, tales como:

- Atractivos descuentos por la venta de productos.
- La posibilidad de integrar servicios complementarios a *la estación de servicio*.
- La disposición de un marco regulatorio definido en los aspectos técnicos y de operación que facilitan la construcción, operación y mantenimiento de la *estación de servicio*.
- Programas de *PEMEX Refinación* para el desarrollo del mercado y el fortalecimiento del valor de mercado de la marca PEMEX.
- Canales abiertos de comunicación con *PEMEX Refinación*.
- Acceso a programas de capacitación del franquiciatario y del personal que labora en la *estación de servicio* y,
- Facilidad para incorporar modernas técnicas para automatizar los procesos

Con los elementos anteriores podemos establecer la vinculación que existe para este programa entre la PROFECO y PEMEX, a través de hechos concretos. La liga entre las dos instituciones nace de la necesidad que tienen los consumidores de combustibles, que se conforma por una parte importante de la población, para que les despachen correctamente el combustible que adquieren para sus vehículos, tanto en términos de calidad, como en volumen y precio, debido a que se sienten desprotegidos y en la indefensión por no conocer los mecanismos para canalizar sus quejas y obtener buenos resultados con relación al planteamiento de sus problemas.

La población consumidora de combustible, pocas veces ve resultados de sus quejas en las estaciones de servicio, ya que salvo inmovilizaciones parciales temporales que se ejecutan, no sabe de la aplicación de multas o sanciones, ni mucho menos de mejoras en el servicio, ni cambios en la calidad de los combustibles. Tampoco se entera de los trámites a seguir para dar a conocer su queja, o en el mejor de los casos, se abstiene de hacerlas por lo engorroso de los trámites que se tienen que cumplir y la pérdida de tiempo que representa su puntual seguimiento.

Sin embargo queremos establecer que el Programa PROFECO - PEMEX surgió en 1996 a raíz de las quejas presentadas por los consumidores en el sentido de que no recibían correctamente la gasolina pagada en las estaciones de servicio, con el objetivo de proteger los derechos del consumidor de gasolina.

Concretamente para satisfacer las quejas crecientes de los consumidores, Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), firmaron un convenio de colaboración para verificar las bombas despachadoras de gasolina en las estaciones de servicio de todo el país.

En la parte operativa, desde 1996, a través de este convenio de colaboración se verifica que el despacho de las bombas de gasolina no se encuentre alterado por el desajuste que se produce en una máquina por el uso, ni por causas distintas a éste. Como complemento, desde 1998 se inició la verificación de la calibración de los auto tanques con los que PEMEX surte de combustible a las estaciones de servicio, esta verificación se realiza en las terminales de almacenamiento y distribución de PEMEX, con ello, se asegura que la gasolinera reciba la cantidad de combustible que el auto tanque debe contener y por el cual paga.

Los detalles del procedimiento seguido para la visita de verificación, así como el contexto en que se da y los resultados obtenidos, los expondré en el siguiente apartado de este trabajo.

## **APARTADO 2**

### **El programa PROFECO- PEMEX.**

1. Marco de referencia.
2. Fundamento legal y administrativo.
3. La visita de verificación a las estaciones de servicio. Aspectos relevantes para su requisitación.
4. El procedimiento básico para la verificación de instrumentos de medición (Bombas de gasolina).
5. Análisis de una muestra de resultados.



## **EL PROGRAMA PROFECO-PEMEX**

### **1. Antecedentes.**

El Programa PROFECO – PEMEX se inicio en 1996, a raíz de un convenio de colaboración entre estas instituciones, con el objetivo de proteger los derechos del consumidor de gasolina. Concretamente, desde entonces, según información oficial tomada de la página internet de la Profeco, "...se ha verificado que los combustibles surtidos sean los mismos por los que están pagando los consumidores, mejorando con ello las condiciones en la comercialización de la gasolina y el diesel."

Para el año de 1998 se dieron grandes cambios para el desarrollo del programa, uno de ellos fue el cambio de la Norma Oficial Mexicana relativa a instrumentos para el despacho de la gasolina, acompañada de un programa de capacitación técnica del personal operativo, cursos de actualización jurídica para los abogados que trabajaban dentro del programa, además de la realización de reuniones con los proveedores de dispensarios de gasolina.

Además desde entonces, según la misma fuente se "...vigila y verifica el cumplimiento en la venta de los combustibles líquidos en estaciones de servicio y los mandatos conferidos a la PROFECO en la ley Federal de Protección al Consumidor, la ley Federal sobre Metrología y Normalización y las normas oficiales mexicanas aplicables, relativas al surtido de combustibles a la operación eléctrica y electrónica de los instrumentos, al sistema general de unidades y medidas, a las instalaciones generales de la gasolinera, a la regularización de la contaminación atmosférica y a la recuperación de vapores."

Con el establecimiento de este programa y su posterior puesta en operación, afirma la PROFECO, se promueve y propicia que las relaciones de consumo entre consumidores y proveedores sean justas y equitativas. "Se verifica y vigila que en los instrumentos no existan dispositivos o sistemas mecánicos, eléctricos, electrónicos o informáticos que alteren el despacho de combustibles en perjuicio de los consumidores."

Actualmente, indica la PROFECO, "...es importante siempre que se presente alguna denuncia por una posible alteración en el despacho de combustible, tener a la mano la nota de consumo o factura de la gasolinera para indicar el número de estación de servicio, su nombre comercial, ubicación, motivo de la queja o denuncia y los datos del denunciante. "

Asimismo, es importante señalar que desde 1998, se inició de un programa especial encaminado a verificar la calibración de los auto tanques con los que PEMEX surte de combustible a las estaciones de servicio, con lo que se asegura que la gasolinera reciba la cantidad de combustible que el auto tanque debe contener y por el cual paga.

Algunas estadísticas obtenidas con la puesta en marcha de este programa se presentan en el anexo 5 de este trabajo.

## **2. Fundamento legal y administrativo.**

Los fundamentos jurídicos con los que otorgan facultades y atribuciones a la Procuraduría Federal del Consumidor para ejercer actos de inspección y vigilancia en las estaciones de servicio son los siguientes:

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 14, 16 y 28. Establecen las formalidades esenciales del procedimiento y la exigencia de fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe cumplir.

-Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos 3, 20, 24 fracciones XIII, XIV y XIX, 96, 97 y 98. Establecen las atribuciones de la Procuraduría, para vigilar y verificar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, Pesas y Medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales en los términos de la ley sobre Metrología y Normalización.

-Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos 4, 5, 6, 11, 15 fracción XIII, 16 fracción XI, XII y 17 fracción II

-Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor, artículos 2, 6, y 10.

-Ley Federal sobre Metrología y Normalización, artículos del 91 al 109. En los cuales se fundamenta el procedimiento para efectuar la verificación a estaciones de servicio.

- Normas Oficiales Mexicanas:

NOM-001-SCFI-1993: Aparatos Electrónicos-Aparatos Eléctricos de uso doméstico alimentados por diferentes fuentes de energía eléctrica. Requisitos de seguridad y métodos de prueba para la aprobación del tipo.

NOM-005-SCFI-1994: Instrumentos de Medición - Sistema para Medición y Despacho de Gasolina y Otros Combustibles Líquidos.

## NOM-008-SCFI-1993 Sistema General de Unidades de Medida.

Por lo que se refiere a PEMEX, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos establece que es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, gobernado por un Consejo de Administración, y administrado por un Director General.

Entre las atribuciones conferidas al Consejo de Administración y que es bueno mencionar para efectos de nuestro estudio, están las que se dirigen al conocimiento y aprobación de "Los programas anuales de trabajo, operación e inversiones; los presupuestos anuales de ingresos y egresos y sus modificaciones;..."

Como ya lo mencionamos, con el fin de buscar nuevas formas de organización para acabar con el centralismo y coadyuvar a la modernización de la industria petrolera en la ley orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios de 1992 establecida por el Presidente Carlos Salinas de Gortari el 1° de julio de 1992, se determinó una reestructuración que implica la existencia de un ente que agrupa el manejo de la paraestatal denominado PEMEX Corporativo, responsable de la conducción central y de la dirección estratégica de la industria petrolera estatal, así como de asegurar su integridad y unidad de acción. Además de cuatro organismos subsidiarios denominados PEMEX Exploración y Producción; PEMEX Refinación; PEMEX Gas y Petroquímica Básica; así como PEMEX Petroquímica.

De acuerdo a lo establecido en el Manual de Organización de PEMEX ( México, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, p.15), "...la administración la realiza un centro corporativo encabezado por un órgano unipersonal denominado Dirección General, que cuenta con atribuciones para ejercer la representación general de la Empresa; ejercer o promover ejecución de los acuerdos del Consejo de Administración a los órganos corporativos y organismos subsidiarios y su desarrollo; administrar los bienes de la Empresa; determinar las normas y bases de organización, administración y funcionamiento de los órganos corporativos y organismos subsidiarios; elaborar los programas de manejo y explotación de sus bienes; asignar las funciones que le correspondan a los diferentes sectores de los órganos corporativos, así como delegar en ellos alguna o algunas de sus atribuciones; así como las que señala la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, su Reglamento."

Como ya se dijo, el programa PROFECO-PEMEX, busca verificar que se cumplan las normas vigentes derivadas de varias leyes, entre las que se encuentra la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Como ejemplo citamos los artículos más representativos relacionados con el tema que ahora tratamos.

## Artículos aplicables de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

|   |   |   |
|---|---|---|
| <p><b>91.</b> Las dependencias competentes podrán realizar visitas de verificación con el objeto de vigilar el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones ... Cuando para comprobar el cumplimiento de una norma oficial mexicana se requieran mediciones o pruebas de laboratorio, la verificación correspondiente se efectuará únicamente en laboratorios acreditados y aprobados...</p>  | <p><b>92.</b> De cada visita de verificación efectuada por el personal de las dependencias competentes o unidades de verificación, se expedirá un acta detallada, sea cual fuere el resultado, la que será firmada por el representante de las dependencias o unidades, en su caso por el del laboratorio en que se hubiere realizado, y el fabricante o prestador del servicio si hubiere intervenido.</p> | <p><b>93.</b> Si el producto o el servicio no cumplen satisfactoriamente las especificaciones, la Secretaría o la dependencia competente, a petición del interesado podrá autorizar se efectúe otra verificación en los términos de esta Ley...</p> |
| <p><b>94.</b> Para efectos de esta Ley se entiende por visita de verificación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. La que se practique en los lugares en que se realice el proceso, alguna fase del mismo, de productos, instrumentos para medir o servicios, con objeto de constatar ocularmente que se cumple con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones derivadas de ellas, así como comprobar lo concerniente a la utilización de los instrumentos para medir; y/o</li> <li>II. La que se efectúe con objeto de comprobar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, el contenido neto y, en su caso, la masa drenada; determinar los ingredientes que constituyan o integren los productos, si existe obligación de indicar su composición, la veracidad de la información comercial o la ley de los metales preciosos. Esta verificación se efectuará mediante muestreo y, en su caso, pruebas de laboratorio.</li> </ul> |   |   |
| <p><b>95.</b> Las visitas de verificación que lleven a cabo... se practicarán en días y horas hábiles y únicamente por personal autorizado, previa identificación vigente y exhibición del oficio de comisión respectivo. La autoridad podrá autorizar que se practiquen también en días y horas inhábiles a fin de evitar la comisión de infracciones, en cuyo caso el oficio de comisión expresará tal autorización.</p>  |   |   |

### 3. Las verificaciones en las estaciones de servicio.

De acuerdo con el procedimiento vigente, con objeto de brindar un enfoque preciso sobre los aspectos más importantes a considerar en el contenido de las actas de visita de verificación, se deben observar y cumplir seis aspectos generales que, desde el punto de vista semántico y jurídico, revisten relevancia para su requisitación, a saber: a) claridad, b) cronología, c) congruencia, d) circunstancia, e) motivación y f) descripción de hechos.

Según documentos oficiales de la PROFECO utilizados para la capacitación del personal, los aspectos mencionados se describen como sigue:

|   |  |
|---|--|
| <p><b>CLARIDAD</b><br/>Significa una cualidad de claro efecto que se produce cuando la luz ilumina algo y permite distinguirlo. Lo claro es evidente, que se percibe o se comprende perfectamente. Se dice de la persona que se explica de la manera que puede ser entendida. Aquello que es directo, sin rodeos.</p> | <p><b>CRONOLOGIA</b><br/>Gramaticalmente se considera que es la ciencia que trata de fijar una sucesión de diferentes hechos históricos. El ordenamiento de sucesos según sus fechas o momentos. Es un sistema o manera de medir el tiempo.</p>  |
| <p><b>CONGRUENCIA</b><br/>Se considera que es la relación de armonía lógica o de conformidad. Lo congruente es aquello que presenta congruencia, que tiene sentido lógico.</p>  | <p><b>CIRCUNSTANCIA</b><br/>Una circunstancia lo constituyen todas y cada una de las condiciones, situaciones o accidentes que rodean a una persona o cosa y que pueden influir sobre ella.(a)</p>   |
| <p><b>MOTIVACIÓN</b><br/>El motivar un acto administrativo consiste en describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica al caso concreto. Motivar es mostrar que en el caso se han realizado los supuestos de hecho que condicionan la aplicación de ciertos preceptos legales. (b)</p>    | <p><b>DESCRIPCIÓN DE HECHOS</b><br/>Consiste en narrar detalladamente los pormenores que se presentan durante el desarrollo de la diligencia, de una manera clara, concreta y sencilla. Esta narración deberá plasmarse de una forma ordenada y de acuerdo con lo que en la realidad acontece para darle así, cronología y congruencia a su contenido.</p> |

**Notas:**

(a) A continuación se presenta una Tesis Jurisprudencial del Tribunal Fiscal de la Federación, relativa a la circunstancia de las actas de visita:

**ACTAS DE INSPECCIÓN.- PARA SU VALIDEZ REQUIEREN ESTAR DEBIDAMENTE CIRCUNSTANCIADAS.-** Conforme con lo que establece la última parte del primer párrafo del artículo 16 Constitucional, para su validez, las actas de inspección deben cumplir con el requisito de circunstanciación, que se traduce en hacer constar con toda claridad los hechos y omisiones observados durante la revisión, ya que éste es el fin principal de dichas actas, en virtud de que con base en ellas la autoridad emitirá, en su caso, la resolución que corresponda.

(b) Motivación en materia de amparo, es el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto de autoridad, según el cual quien lo emita llega a la conclusión de que el caso concreto se ajusta a las prevenciones legales que le sirven de fundamento, es decir, la autoridad debe expresar los razonamientos lógicos-jurídicos relativos a la circunstancia de hecho, para adecuar el caso concreto al precepto legal.

El objeto o motivo de la visita de verificación debe estar debidamente plasmado en el texto del acta previamente impresa, por lo que es importante que durante el desarrollo de la diligencia se agoten todos y cada uno de los aspectos a verificar, en orden que contiene el oficio de comisión.

Debemos dejar establecido que los límites de las visitas de verificación quedan marcados en el cumplimiento de las normas indicadas en la base legal del programa.

#### **4. Las visitas como instrumento en la verificación.**

Una visita de verificación a una estación de servicio , tiene como finalidad verificar el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor y la ley sobre Metrología y Normalización de las Normas Oficiales Mexicanas : NOM-001-SCFI-1993 Aparatos Electrónicos -Aparatos Eléctricos de uso doméstico alimentados por diferentes fuentes de energía eléctrica. Requisitos de seguridad y métodos de prueba para la aprobación del tipo, NOM-005-SCFI-1994: Instrumentos de Medición - Sistema para Medición y Despacho de Gasolina y Otros Combustibles Líquidos, NOM-008-SCFI-1993 Sistema General de Unidades de Medida.

Dentro de la estructura orgánica de la PROFECO se ubica la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia, como órgano responsable de materializar las acciones del Programa PROFECO-PEMEX, específicamente existe una unidad en el ámbito de dirección general responsable de la operación del programa, llamada así "Programa PROFECO - PEMEX". Analizar esta nos permite comprobar la inexistencia de un manual administrativo que marque los límites de actuación de los verificadores del programa, se siguen rutinas de trabajo con apego a normas legales, con muchas variaciones que dependen de la movilidad del personal, que trabaja por honorarios y contratos por tiempo determinado, además de no contar con seguro de vida ni servicio médico. Estas condiciones hacen imposible establecer un procedimiento que norme las actuaciones de manera uniforme.

Durante la visita de verificación además de cuidar los aspectos jurídicos, se debe atender a los aspectos técnicos, es decir al procedimiento para la toma de muestras y los cálculos que lleva aparejada la elaboración de un acta , es por esta razón que la capacitación del personal operativo debe ser constante es decir se deben programar cursos de capacitación de manera permanente, además de llevar a cabo la supervisión del trabajo que realizan los visitantes.

Es importante también que se programen talleres de capacitación técnica de manera coordinada con el Centro Nacional de Metrología (CENAM), sobre aplicación de la metodología para la revisión de mangueras despachadoras de combustible. Y con los proveedores de los dispensarios para conocer a detalle la arquitectura del equipo para estar en posibilidades de detectar precisa y rápidamente las alteraciones en el equipo.

## 5. Los procedimientos básicos para la verificación de instrumentos de medición (Bombas de gasolina).

Para efectos de este trabajo y a fin de llegar a una propuesta de mejoramiento, se diseñó el procedimiento que se describe a continuación.

Dadas estas circunstancias, el diseño realizado con base en nuestras vivencias profesionales, ciertamente no se encuentra implantado, ni es seguido por los cientos de verificadores que han sido parte del programa, no obstante se considera conveniente hacer el ejercicio académico de diseñar el procedimiento como un paso previo a su análisis minucioso y como una demostración de las contribuciones que el egresado de nuestra especialidad puede dar en las instituciones donde presta sus servicios, que para el caso de las diferentes instancias gubernamentales, impregnadas con el espíritu neoliberal de reducir todo a cuestiones medibles y a indicadores de gestión, aún es posible y necesario utilizar instrumentos técnicos que aprendimos en las aulas, desde luego adaptados a las circunstancias cambiantes que se han dado desde nuestra salida de las aulas de licenciatura.

### Diseño del procedimiento básico. (Propuesta)

Para proceder a la verificación es indispensable que el verificador presente al propietario o representante legal, o con quien se encuentre en la estación de servicio, su credencial vigente y el oficio de comisión.

Recordemos que el oficio de comisión es el documento base para la verificación, ya que contiene el mandato por el cual se faculta a una persona a llevar a cabo determinados actos y que persigue un fin específico, por lo que debe ser extendido por autoridad competente y que esté facultada para hacerlo en términos de Ley.

| RESPONSABLE                                  | ACTIVIDAD   | DOCUMENTO  |
|--|---|--|
| SUBPROCURADURÍA DE VERIFICACIÓN Y VIGILANCIA | 1. Con base a la NOM-001-SCFI-1993, NOM-005-SCFI-1994, NOM-008-SCFI-1993, (Instrumentos de Medición Sistemas para Medición y Despacho de Gasolina y otros Combustibles Líquidos), se elabora oficio de comisión, original y copia, con firma del C. Subprocurador y entrega al verificador designado. | OFICIO DE COMISIÓN<br>NOTA: Cabe destacar, que el proceso de selección de gasolineras, se efectúa con base a métodos aleatorios. |

|                      |  |   |
|----------------------|--|---|
| <b>VERIFICADOR</b>   | 2 Recibe y lee con atención el "Oficio de Comisión" expedido por la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia, a efecto de conocer con precisión la información que contiene.   | <b>OFICIO DE COMISIÓN</b>   |
|                      | 3. El verificador se presentará en el domicilio del establecimiento a verificar y requiere la presencia del propietario, representante legal o representantes de los gasolineros previamente designados, y en caso de que no se encuentre en el local en ese momento, esperará una hora para que lo localicen y se presente en el lugar a atender la verificación. En caso de transcurrir el tiempo sin que se presente, se iniciará la visita con la persona que en esos momentos se encuentre en el establecimiento, la cual deberá realizarse dentro de un horario que va de las 8:00 a las 19:00 horas, pero si a visita se prolonga una vez iniciada en el horario de referencia, deberá continuarse hasta concluir, sin necesidad de que se habiliten horas. | <b>Credencial y oficio de comisión.</b><br>NOTA: Puede darse el caso, que el administrador, o quién atiende al verificador, se negara a recibir el oficio: situación que se asentará en el Acta, misma que quedará cerrada en ese instante, recabándose las firmas de los testigos, del verificador, y en su caso, del administrador. |
|                      | 4. Recaba en copia firma de acuse de recibo del visitado, entregándole el original del Oficio de Comisión respectivo.  |   |
| <b>ADMINISTRADOR</b> | 5. Con base a la credencial PROFECO, identifica: Nombre, cargo y firma del funcionario que la expide, número de folio y fecha de vencimiento, y nombra a dos testigos que estarán presentes a lo largo de la verificación. En caso de negarse, el verificador lo asienta en el acta, y el mismo designa a los testigos requeridos.<br>NOTA: Cuando el establecimiento verificado haya solicitado calibración de su equipo, deberá enviar copia de la solicitud a la Delegación de PROFECO de la jurisdicción de que se trate y al Coordinador Regional del Programa PROFECO-PEMEX, de la zona que le corresponda, en razón, de la ubicación del negocio, así como al Coordinador de Enlace para su conocimiento y cumplimiento del acto solicitado.                | <b>OFICIO DE COMISIÓN Y ACTA DE VERIFICACIÓN</b>  |



|                           |   |   |
|---------------------------|---|---|
| <p><b>VERIFICADOR</b></p> | <p>6. Con el objeto de detectar posibles dispositivos ajenos, incorporados en el equipo, entra a las instalaciones en general del establecimiento visitado en compañía del Administrador, y de un mínimo de dos verificadores.</p> <p>NOTAS: Si en el momento de realizar la Verificación se detectan dispositivos ajenos a la arquitectura de los prototipos originales, todos los instrumentos serán inmovilizados y se dará parte al Ministerio Público para que inicien las averiguaciones correspondientes.</p> <p>Si en el momento de realizar la verificación, se detectan irregularidades en la parte mecánica de los dispensarios como lo son: la ruptura de sellos, descalibración intencional o por razón natural del uso del instrumento, en caso de que el total de los instrumentos presenten estas anomalías, sólo se inmovilizará el 70% de los Instrumentos y se calibrará el 30% restante con el propósito de no generar desabasto.</p> <p>7. Asiente en el acta los datos generales del establecimiento, así como la fecha y la hora del inicio de la verificación.</p> <p>8. Identifica los dispositivos (computador y/o contador del dispensario) que permitan reflejar la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Precio por litro.</li> <li><input type="checkbox"/> Importe total que resulta de multiplicar el precio por el total de litros despachados.</li> <li><input type="checkbox"/> Volumen despachado en litros.</li> </ul> <p>9. Requiere amablemente al administrador que retire la tapa del dispensario a verificar.</p> <p>10. Comprueba que los sellos de inviolabilidad colocados en el dispositivo de ajuste de las bombas, no hayan sido violados.</p> <p>11. Después de revisar que los sellos se encuentran correctamente, vierte 10 litros aproximadamente de combustible en la medida volumétrica, los agita vigorosamente con el objeto de humedecer sus paredes y, deposita el combustible vertido en el tanque de almacenamiento.</p> | <p><b>OFICIO DE COMISIÓN.</b></p> <p><b>DE</b></p> <p>Nota: Los sellos son de dos tipos: de plomo y de plástico en color verde y ambos ostentan el logo de la Profeco, están numerados.</p> |
|---------------------------|---|---|

|  |   |  |
|--|---|--|
|  | <p><b>12. Realiza las pruebas a las bombas despachadoras de combustible con base a lo establecido en la norma, es decir tres pruebas a diferentes gastos, así como la prueba de comprobación de lectura en litros en los dos mecanismos totalizadores, durante un período mínimo de tres días y máximo de 30 días.</b></p> <p><b>Notas:</b> La medida asignada se obtiene del indicador de lectura de la bomba despachadora, la medida patrón deberá ser verificada o calibrada de 20 litros y divisiones mínimas de 10 ml, la cual deberá calibrarse una vez por año por laboratorio aprobado.</p> <p>La NOM respectiva establece que la verificación de bombas despachadoras se llevará a cabo bajo tres pruebas de gasto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Tres a gasto máximo.</li> <li><input type="checkbox"/> Tres a gato mediano</li> <li><input type="checkbox"/> Tres a gasto mínimo.</li> </ul> <p>Éstos se obtienen de ejercer la presión necesaria a la válvula de descarga, practicándose en total nueve pruebas a cada bomba.</p> |  |
|  | <p><b>13. Vierte en la medida volumétrica 20 litros. Por cada prueba obtiene la lectura en la regla graduada y deposita nuevamente los 20 litros en el tanque de almacenamiento del establecimiento.</b></p>  |  |
|  | <p><b>14. Por cada una de las pruebas practicadas asienta los datos correspondientes para que al final de éstas obtenga el error promedio, con base en la ecuación que al efecto señala la NOM.</b></p> <p><b>Nota:</b> El error de exactitud de los instrumentos de medición deber ser como máximo 0.3%, que es igual a 60 ml por cada 20 litros.</p>  |  |

|                            |  |  |
|----------------------------|--|--|
|                            | <p>15. Una vez determinado el error promedio (EP) se considera la aplicación de los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Despacho de combustible de más. Se notifica al interesado y se procede a la calibración inmediata sin inmovilizar ni aplicar sanción alguna.</li> <li>□ Dentro de las tolerancias dispuestas por la NOM, calibra a cero, o bien a su punto más cercano, sin que para el caso se inmovilice el equipo.</li> <li>□ De 61 a 10 ml de menos, se procede a su inmediata calibración, sin que para el caso se inmovilice el equipo, pero si se aplica la multa correspondiente.</li> <li>□ De 101 a 150 ml de menos, se procede a la inmovilización inmediata y se aplica la sanción correspondiente.</li> <li>□ De 151 a 250 ml de menos, se procede igual que en inciso anterior.</li> <li>□ De 251 ml de menos en adelante, se inmoviliza el equipo por un término de 10 días y se aplica la sanción correspondiente.</li> </ul> <p>Además se coloca el sello "INMOVILIZADO" a fin de prohibir su uso, además de instalar un sello de inviolabilidad en la válvula respectiva.</p> | <p><b>Nota:</b> Toda oposición por parte del visitado debe asentarse en forma clara en el acta que se levante.</p> |
| <p><b>VERIFICADOR.</b></p> | <p>16. Se procede al cierre del acta pidiendo al visitado designe dos testigos más, de no hacerlo el verificador los designará y lo asentará en el acta, indicando que estuvieron presentes en acto de verificación.</p> <p>17. El acta debidamente firmada será distribuida en la forma siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Original y primera copia para el verificador.</li> <li>□ Segunda copia para el establecimiento verificado.</li> </ul> <p>18. Entrega el original del acta al "Abogado de enlace", pero en el caso de existir alguna sanción se enviara una copia a la Delegación de la PROFECO correspondiente, para su seguimiento y ejecución.</p>  | <p><b>Acta</b> de <b>verificación</b></p>  |

## **6. Análisis de una muestra de resultados.**

Cuando se lleva a cabo una visita de verificación a una estación de servicio (gasolinera), se llena al momento de estar haciendo las mediciones que marca la NOM, la hoja de Resultado de la Verificación de Bombas Despachadoras de Gasolina, anotando siempre la fecha, el No. De Expediente y el número de foja, y teniendo cuidado de ir anotando cada uno de los datos que se solicitan:

No de manguera, Marca, No. De Serie, tado, combustible, promedio de gastos máximo, medio y mínimo, y se llevan a cabo las operaciones que señala la norma para determinar el resultado en cada una de las mangueras y establecer si cumplen o no con los requisitos y proceder a calibrar o sancionar el instrumento según sea el caso.

Del resultado obtenido en las hojas de cálculo, se procede a terminar el acta y hacer entrega de los resultados al responsable de la estación y turnar el expediente según corresponda.

Al final del día se deberá llenar la hoja correspondiente al Reporte Diario de Verificaciones, en este documento se presenta en forma condensada por brigada, los datos contenidos , que son:

Coordinación Regional, fecha, No Expediente, Número de la estación de servicio, razón social, cantidad de instrumentos revisados, número de instrumentos verificados, calibrados, apercebidos, inmovilizados, tipo de combustible despachado, rango promedio, nombre del verificador, municipio o delegación, estado, nombre y fecha de la persona que calibró.

El reporte diario se entrega al supervisor regional, quién lleva un control estricto de las ordenes de verificación asignadas y realizadas, apoya el envío de las actas de verificación a la Delegación de la PROFECO que corresponda, llevar el control estadístico de las verificaciones realizadas.

Finalmente llevar un control único de operativo de las verificaciones realizadas, que contenga la información siguiente:

Número progresivo, número de operativo, expediente, nombre de la estación, domicilio, municipio, estado, no de la estación, fecha de visita, si fue verificada, de lo contrario el motivo, si presento solicitud de calibración, si se trata de una negativa, el total de instrumentos de la estación, por tipo de combustible, los instrumentos sin combustible y su tipo, los instrumentos verificados y su tipo de combustible, los instrumentos calibrados, los instrumentos dentro de norma sin calibrar, los instrumentos apercebidos, por desperfectos mecánicas, eléctricos, electrónicos u otras fallas, los inmovilizados y su tipo de combustible, los inmovilizados calibrados para evitar desabasto y su tipo de

combustible, los instrumentos encontrados en el rango de 0 a 100 y su tipo de combustible, los instrumentos encontrados en el rango de 101 a 150 y su tipo de combustible, los instrumentos encontrados en el rango de 151 a 250 y su tipo de combustible, los instrumentos encontrados en el rango de 251 en adelante y su tipo de combustible, el número de precintos no asegurados, abiertos, rotos, violados, removidos o sin ellos, el nombre del verificador, el nombre del ingeniero, el total de dispensarios de la estación, su marca, el monto de sanción sugerida en salarios, la fecha de recepción, si se turna para iniciar período probatorio, la fecha de resolución y notificación, si se interpuso algún medio de defensa, si se solicito información procesal, la fecha de ejecución de la sanción y en caso de ser procedente las observaciones.

A continuación se presenta un ejemplo de cada uno de los formatos.

**EXP N° /01.**

**C. DELEGADO FEDERAL EN  
P R E S E N T E.**

ADJUNTO A LA PRESENTE, ME PERMITO ENTREGARLE, ORIGINAL DEL ACTA LEVANTADA CON MOTIVO DE LA VERIFICACIÓN REALIZADA A LA ESTACIÓN DE SERVICIO No: \_\_\_\_\_

DENOMINADA \_\_\_\_\_,  
UBICADA EN ESTA ENTIDAD FEDERATIVA, MISMA DONDE SE ENCONTRARON \_\_\_\_\_ INSTRUMENTOS FUERA DE NORMA EN RANGOS DE \_\_\_\_\_ A \_\_\_\_\_.

POR LO ANTERIOR, SE CONCLUYE QUE LA MISMA HA COMETIDO UNA INFRACCIÓN A LA NORMA NOM-005-SCFI-1994, Y DEMAS NORMAS APLICABLES, DE CONFORMIDAD A LO ESTABLECIDO EN EL ART. 115 DE LA LEY FEDERAL DE METROLOGIA Y NORMALIZACIÓN, ASÍ COMO A LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA SUBPROCURADURÍA JURÍDICA PARA LA COORDINACIÓN DEL PROGRAMA PROFECO-PEMEX.  
SIN MAS POR EL MOMENTO, APROVECHO LA OCASIÓN PARA ENVIARLE UN CORDIAL SALUDO.

**A T E N T A M E N T E**

---

c.c.p.-MAT. AGUSTIN GUTIERREZ RENTERIA.-COORDINADOR DE ENLACE DEL PROGRAMA PROFECO – PEMEX.  
SU CONOCIMIENTO  
COORDINADOR JURIDICO DE ENLACE. MISMO FIN.

PARA

**EXP N°**

**/01.**

**DELEGADO FEDERAL EN**

**PRESENTE.**

ADJUNTO AL PRESENTE EL ORIGINAL DEL ACTA LEVANTADA CON MOTIVO DE LA VISITA REALIZADA A LA ESTACIÓN DE SERVICIO N° \_\_\_\_\_ DENOMINADA \_\_\_\_\_ EN LA CUAL **NO SE PRESTARON LAS FACILIDADES NECESARIAS** PARA LA REALIZACION DE LA VISITA DE VERIFICACION. LO ANTERIOR PARA SU CONOCIMIENTO Y CONTROL CORRESPONDIENTE.

SIN OTRO PARTICULAR, QUEDO DE USTED.

**ATENTAMENTE**

EL JEFE DE LA BRIGADA

**EXP N°**

**/01.**

***P R E S E N T E .***

**DELEGADO FEDERAL EN**

ADJUNTO AL PRESENTE EL ORIGINAL DEL ACTA LEVANTADA CON MOTIVO DE LA VERIFICACIÓN REALIZADA A LA ESTACIÓN DE SERVICIO N° \_\_\_\_\_ DENOMINADA \_\_\_\_\_ EN ESTA ENTIDAD FEDERATIVA, EN LA CUAL NO SE ENCONTRARON VIOLACIONES A LA NOM-005-SCFI-1994. LO ANTERIOR PARA SU CONOCIMIENTO Y CONTROL CORRESPONDIENTE.

SIN OTRO PARTICULAR, QUEDO DE USTED.

***A T E N T A M E N T E***

**EL JEFE DE LA BRIGADA**

**PROGRAMA PROFECO PEMEX  
COORDINACION JURIDICA DE ENLACE  
CONTROL DE ERRORES EN ACTAS**

EXPEDIENTE: \_\_\_\_\_ /01

E.S. NO. \_\_\_\_\_

FECHA: \_\_\_\_\_

|  |    |    |
|--|----|----|
| 1. Coincide el nombre que se registra en el oficio de comisión con la nota o factura de la estación.   | SI | NO |
| 2. Coincide el domicilio que se registra en el oficio de comisión con la nota o factura de la estación.  | SI | NO |
| 3. Se anotó correctamente la fecha y hora de inicio del acta.  | SI | NO |
| 4. Se asentaron datos correctos de la estación en el acta  | SI | NO |
| 5. Se anotaron en forma correcta los datos de identificación de los verificadores.   | SI | NO |
| 6. Se registraron datos completos de los testigos.   | SI | NO |
| 7. Se anotaron datos correctos de las medidas volumétricas utilizadas  | SI | NO |
| 8. Se anotó correctamente el estado en que se encontraron los sellos de inviolabilidad (precintos o marchamos)   | SI | NO |
| EN CASO DE COLOCAR SELLOS FAVOR DE CONTESTAR LOS PUNTOS 9,10 Y 11.   | SI | NO |
| 9. Al inmovilizar instrumentos por problemas en los precintos, se detalló la forma en que fueron detectados.   | SI | NO |
| 10. Al inmovilizar instrumentos por encontrarse fuera de rango y/o por anomalías en los precintos, se anotaron correctamente los datos de los instrumentos, es decir hay coincidencia entre los datos de la placa de identificación y la hoja de cálculo y estos con el acta.                        | SI | NO |
| 11. Al apercibir instrumentos, se anotaron correctamente los datos de los instrumentos, es decir hay coincidencia entre los datos de la placa de identificación y la hoja de cálculo, y estos con el acta.   | SI | NO |
| 12. Se escribió con letra y con número el monto del capital estimado en giro, mencionado por el visitado.  | SI | NO |
| 13. En el área de observaciones del verificador, se detallaron los hechos relevantes ocurridos durante la visita, así como la forma y tiempo de entrega de la orden de verificación y del acta de visita, lo relativo a la devolución del combustible, y el estado en que se dejan los instrumentos. | SI | NO |
| 14. Todas las hojas del acta e incluso las de cálculo, se encuentran firmadas por la persona que atendió la visita y por sus testigos  | SI | NO |



|   |    |    |
|---|----|----|
| 15. Son correctas las operaciones y resultados anotados en las hojas de cálculo                                     | SI | NO |
| 16. Se anotó correctamente la fecha y hora de conclusión del acta.  | SI | NO |
| 7. El oficio con el que se remite el expediente a la Delegación correspondiente, se llenó en forma correcta         | SI | NO |
| 8. ¿Ocurrió algún hecho relevante durante la visita? EN CASO DE RESPONDER AFIRMATIVAMENTE, POR FAVOR DE DETALLARLO: | SI | NO |

NOMBRE Y FIRMA DE QUIEN ELABORO EL ACTA: \_\_\_\_\_

NOMBRE Y FIRMA DE QUIEN SUPERVISO EL ACTA: \_\_\_\_\_

PERSONAL QUE ASISTIO EN LA VERIFICACION

| NOMBRE COMPLETO | LABOR REALIZADA | FIRMA |
|-----------------|-----------------|-------|
|                 |                 |       |
|                 |                 |       |
|                 |                 |       |

### **APARTADO 3.**

#### **Propuesta de reestructuración integral del programa PROFECO-PEMEX.**

1. Marco de referencia.
2. Universo de aplicación.
3. Objetivos y metas.
4. Rediseño de procedimientos.
5. Medidas inmediatas y medidas mediatas.
6. Resultados esperados.
7. Beneficios y recursos necesarios.

## **1. Marco de referencia.**

Una de las experiencias más importantes adquiridas en el trabajo como verificador es la que nos indica la importancia que tiene que los oficios de comisión incluyan los datos básicos del destinatario; denominación y domicilio ya que en ocasiones el supervisor llena a su libre entender; y los oficios en donde no esta precisada la competencia del funcionario que lo emite o de estas, donde no queda debidamente circunstanciada la identificación del visitador, constituyen actos de autoridad viciados de origen que combatidos por los proveedores originan que el tribunal fiscal declare nulo el procedimiento, también es importante señalar que, la exhibición y entrega del oficio de comisión al visitador; se debe realizar al inicio de la visita.

Para que una acta sea legal debe contener siempre las circunstancias de tiempo, modo y lugar, siendo muy cuidadosos durante su elaboración anotando:

- ❖ Número y fecha del oficio de comisión.
- ❖ Nombre y cargo de la persona con quién se entendió la diligencia.
- ❖ Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos.
- ❖ Se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieran conocido durante el desarrollo de la visita.
- ❖ Declaración del visitado en su caso.
- ❖ Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia, incluyendo la del visitador o visitadores.

Es muy importante, que en el acta se anote; que la exhibición y entrega del oficio de comisión y la identificación del verificador con la credencial respectiva, se llevó a cabo al inicio de la visita.

Cabe aclarar que para satisfacer a plenitud el requisito de identificación para que la actuación de los verificadores sea legal, deberán anotarse siempre los siguientes datos:

- ❖ Fecha de expedición de la credencial, y vigencia
- ❖ Nombre y cargo del servidor público que la expide
- ❖ Cargo que tiene el visitador actuante

- ❖ Nombre de la dependencia a la que esta adscrito, para acreditar su representación.

Es muy importante señalar, que si falta alguno de los requisitos señalados se vicia de origen el procedimiento.

Así mismo cabe resaltar que la debida circunstanciación incluye una descripción pormenorizada de los hechos y omisiones observadas durante la visita. En nuestro caso es muy importante:

- ❖ Que se efectuó la revisión de los sellos de inviolabilidad, colocados en el dispositivo de ajuste del instrumento verificado,
- ❖ Los datos descriptivos de la medida volumétrica empleada;
- ❖ Que se hicieron efectivamente las nueve pruebas que ordena la NOM-005-SCFI-1994, tres a gasto mínimo, tres a gasto medio y tres a gasto máximo, para comprobar la exactitud en el despacho del combustible; y
- ❖ Si es el caso, la descripción precisa de los dispositivos ajenos al prototipo, detectados durante la revisión electrónica.

Esto significa que en el acta deben quedar asentados con toda claridad los hechos y omisiones observados durante la revisión, ya que éste es el fin principal de dichas actas, en virtud de que con base en ellas la autoridad emitirá, en su caso, la resolución que corresponda.

Una vez concluida el acta y firmada ésta, se debe entregar una copia al visitado quién firma en el original, como acuse de recibo; si este se niega a recibirla se asentará en el acta el hecho.

Durante la visita de verificación además de cuidar los aspectos jurídicos, se debe atender a los aspectos técnicos, es decir al procedimiento para la toma de muestras y los cálculos que lleva aparejada la elaboración de un acta, es por esta razón que la capacitación del personal operativo debe ser constante es decir se deben programar cursos de capacitación además de llevar a cabo una supervisión del trabajo que realizan los visitadores.

Es importante también que se programen talleres de capacitación técnica de manera coordinada con el Centro Nacional de Metrología (CENAM), sobre aplicación de la metodología para la revisión de mangueras despachadoras de combustible. Y con los proveedores de los dispensarios para conocer a detalle la arquitectura del equipo para estar en posibilidades de detectar precisa y rápidamente las alteraciones en el equipo.

Considero que este Programa, en las actuales condiciones económicas de nuestro país es de vital importancia ya que al asegurar al consumidor que las gasolineras cumplen con el despacho exacto de combustible los consumidores no estarán pagando por lo que no reciben, además como es de todos conocido los combustibles aumentan cada mes de precio.

Los empresarios saben que la venta de combustibles representa una buena inversión, por lo que el número de estaciones de servicio se ha incrementado de las 4100 incluidas en el padrón original actualmente se cuenta con cerca de 6000, y si no era posible visitarlas todas en un año reviste una vital importancia hacer un censo real de las estaciones que se han verificado en los últimos dos y su periodicidad contra las que no han recibido una visita y programar operativos específicos que incluyan la supervisión de una vez al menos de todas aquellas que no recibieron una visita en los últimos doce meses.

## 2. Universo de aplicación.

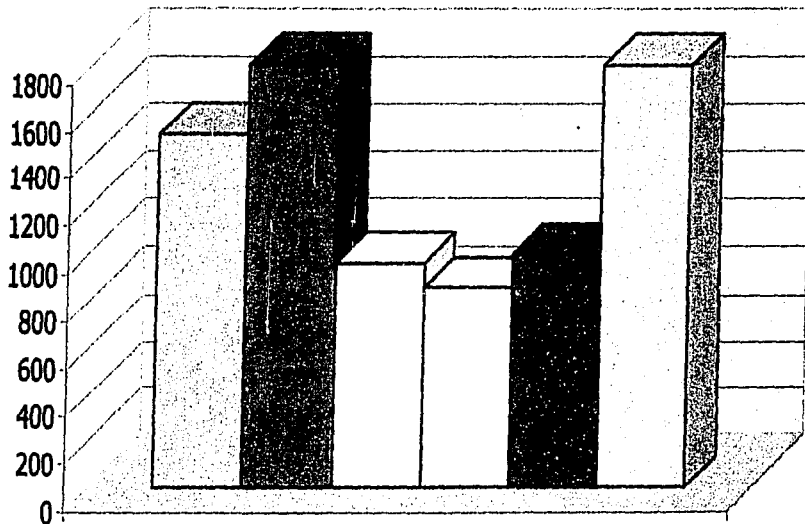
Para la elaboración del nuevo programa de trabajo, considero que debe hacerse una relación pormenorizada de todas las estaciones revisadas en los años 2000 y 2001, así como de los resultados obtenidos en cada visita. Después se debe clasificar la información para tener un padrón depurado de establecimientos revisados, las veces que recibieron visitas, el lapso entre cada una de ellas y el resultado obtenido. Esta tarea permitirá formular un reporte de los establecimientos no revisados en los últimos dos años y con él marcar prioridades del primer rol de visitas de verificación dentro del nuevo programa.

Tomando en cuenta que la red de producción-distribución de **PEMEX Refinación** se constituye con seis refinерías que tienen una capacidad de procesamiento de 1.5 millones de barriles por día, existe una extensa red de ductos para la distribución de productos, 78 terminales de almacenamiento y distribución; la comercialización de combustibles se hace a través de 5,964 estaciones de servicio a todo lo largo y ancho del país, mismas que serían el universo de aplicación de este programa, haciendo una depuración del padrón cada tres meses para incluir las estaciones que se abran a lo largo del año.

El programa de supervisión abarca todas las estaciones de servicio, a pesar de que la propaganda oficial indica que las gasolinas y el diesel producidas por **PEMEX Refinación** son de alta calidad, equiparables a las producidas internacionalmente, ya que sus ventas en el año 2001 alcanzaron un promedio de 492 mil barriles de gasolina por día y de 218 mil barriles por día en diesel automotriz.

El nuevo programa debe considerar una de las metas que la PROFECO tiene previstas desde hace seis años, a saber, la obtención del certificado de calidad internacional ISO

## UNIVERSO APROXIMADO DE PADRON DE PEMEX



- ZONA NORTE
- ZONA OCC
- ZONA BAJIO
- ZONA V. MEX
- ZONA SURESTE
- ZONA CENTRO

9002 <sup>(x)</sup>, ya que durante 2001 las oficinas centrales lo obtuvieron y durante 2002 se desea que las 62 delegaciones lo obtengan, sobre todo en lo referente a la atención al público.

Como antecedente vale la pena mencionar que, de acuerdo a los informes de labores 2000 y 2001, la certificación ISO 9002 "...es un reconocimiento a la intensa labor de equipo que ha venido realizando la institución en el marco del Programa de Modernización Administrativa, como parte de las acciones que el gobierno federal ha emprendido para optimizar los servicios que se brindan a la sociedad." Con ello se fomenta la productividad, competitividad, comunicación y las relaciones comerciales bajo los esquemas de acuerdos universales establecidos para unificar criterios en productos y en servicios en el ámbito mundial.

### **3. Objetivos y metas.**

- o Utilizar la metodología adecuada que permita en forma aleatoria y sistemática, verificar el cumplimiento de la normativa vigente por parte del total de los expendedores de combustibles líquidos. (gasolinas)

Debe considerarse que se deben revisar por lo menos una vez al año, cada una de las gasolineras que se encuentren en el padrón de PEMEX y que se tenga noticia de que están en servicio. Es decir, que para este programa la meta a alcanzar rebasaría a las actuales, ya que consideraría no sólo a las que aleatoriamente les toque la verificación, o las que tengan alguna queja, sino a todas en general. Lo anterior con base en los registros oficiales de los años 2000 y 2001, donde se descubre que por el número de verificaciones reportadas, aproximadamente entre el 15 y el 20 % de las gasolineras de la mas de cinco mil registradas, no recibieron una sola visita, colocando en estado de indefensión al usuario obligado.

Como segunda meta del programa se debe dar prioridad a las visitas que se realicen a los establecimientos que cuenten con quejas de los consumidores, clasificadas estas en de primera vez, resueltas, recurrentes y sin solución.

La tercera meta incluirá la visita a todo el universo de gasolineras, considerando a las nuevas franquicias, el propósito será que cada estación tenga por lo menos una visita durante un año de servicio.

---

<sup>(x)</sup> El certificado internacional ISO 9002 lo confiere a México el organismo autónomo "Calidad Mexicana Certificada, A.C." (Calmeac), que actualmente funge como unidad de verificación autorizada, reconocida por la International Standard Organization. Para conferir el certificado, este organismo realiza una auditoria de certificación durante una semana, periodo en el cual supervisa, paso a paso, el estricto cumplimiento de todos los aspectos involucrados...

- Con los resultados obtenidos se elaborara una tabla de frecuencias que considere el número de visitas, la recurrencia de quejas y la presentación de problemas al llevar a cabo las visitas.

La presentación de resultados se mostrará a los prestadores del servicio a fin de que una vez analizada, se puedan establecer de manera conjunta y concertada las medidas necesarias para mejorar los servicios. De acuerdo a nuestra experiencia una de las acciones concertadas que se tomarían de manera prioritaria y en forma conjunta sería la de determinar la metodología que se empleara para que las visitas no perjudiquen a los consumidores, así como la tecnología más conveniente para que las bombas despachadoras no queden rebasadas por la realidad.

#### **4. Rediseño de procedimientos.**

Para lograr una mayor cobertura de estaciones de servicio se propone, instrumentar un procedimiento simplificado para la verificación aleatoria de instrumentos de medición, bombas de gasolina en estaciones de servicio, que con el tiempo conduzca a lograr una verificación del universo total del programa.

##### **En principio esta propuesta tiene las siguientes características relevantes**

- Se aplicará únicamente en estaciones seleccionadas.
- Al llegar a la estación de servicio se **PRESENTARÁ EL OFICIO DE COMISIÓN**.
- Una vez recibido el oficio de comisión y aceptada la verificación por parte del visitado, se le preguntará si tiene alguna solicitud de calibración pendiente de atender.
- En caso **AFIRMATIVO** se procederá a verificar lo siguiente
  - a) **PRECINTOS O SELLOS DE SEGURIDAD** bien colocados en todos los dispensarios
  - b) **COMPONENTES ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS**
  - c) En caso de que **TODOS** se encuentre en **CONDICIONES NORMALES**:
    - C.1 En estaciones de servicio de **HASTA 8 MANGUERAS**, se tomará una prueba en gasto máximo de **TODAS** las mangueras con las medidas volumétricas, para conocer el estado en que se encontraban en ese momento.
    - C.2 En estaciones de servicio de **ENTRE 9 Y 20 MANGUERAS**, se tomará una prueba a gasto máximo con las medidas volumétricas del 50% de las mangueras.
    - C.3 En estaciones de servicio de **ENTRE 21 Y 32 MANGUERAS** se tomará una prueba en gasto máximo con las medidas volumétricas del 25% de las mangueras.



C. 4 En estaciones de servicio de MAS DE 33 MANGUERAS se tomará una prueba en gasto máximo con las medidas volumétricas de POR LO MENOS 1 MANGUERA POR DISPENSARIO.

d) El resultado anterior se asentará en el acta y en las hojas de resultados, junto con la fecha de la solicitud de calibración y se notificará al visitado que se informará a la Delegación de PROFECO que corresponda para que a la brevedad atienda esa solicitud.

- En caso de que NO TENGA SOLICITUD DE CALIBRACIÓN, se verificará de la siguiente manera:

- a) PRECINTOS O SELLOS DE SEGURIDAD bien colocados en todos los dispensarios.

- b) COMPONENTES ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS.

- c) En caso de que TODO se encuentre en CONDICIONES NORMALES:

- C. 1 En estaciones de servicio de HASTA 8 MANGUERAS se tomarán TRES PRUEBAS con las medidas volumétricas UNA EN CADA GASTO, del TOTAL DE MANGUERAS.

- C. 2 En estaciones de servicio de ENTRE 9 y 20 MANGUERAS se tomarán TRES PRUEBAS con las medidas volumétricas. UNA EN CADA GASTO, del 50% DE LAS MANGUERAS.

- C. 3 En estaciones de servicio de ENTRE 21 y 32 MANGUERAS se tomarán TRES PRUEBAS con las medidas volumétricas. UNA EN CADA GASTO, del 25% DE LAS MANGUERAS.

- C. 4 En estaciones de servicio de MAS DE 33 MANGUERAS se tomarán TRES PRUEBAS con las medidas volumétricas. UNA EN CADA GASTO, DE POR LO MENOS 1 MANGUERA POR DISPENSARIO.

d) Cuando del TOTAL de las mangueras verificadas, SE ENCUENTRE mas del 25% FUERA DE NORMA será necesario VERIFICAR TODAS LAS MANGUERAS DE LA ESTACIÓN DE SERVICIO. Cuando se encuentre MENOS DE ESTE PORCENTAJE FUERA DE NORMA, se SANCIONARÁN ÚNICAMENTE LAS QUE ESTEN EN ESTAS CONDICIONES, EN ESTOS CASOS SE TOMARÁN LAS 9 PRUEBAS que señala la NOM, ( TRES EN CADA GASTO).

- Es importante señalar, que aunque se haya llevado a cabo el procedimiento simplificado, se deberá seguir siempre los lineamientos jurídicos que se señalan a continuación:

- Asentar los resultados obtenidos de las mediciones en las hojas de calculo.
- Indicar el resultado obtenido en el acta de verificación en donde se llevará el registro de los instrumentos de medición que estén fuera de Norma y la

medida precautoria procedente, anotando los números de folio y de fajillas o precintos usados.

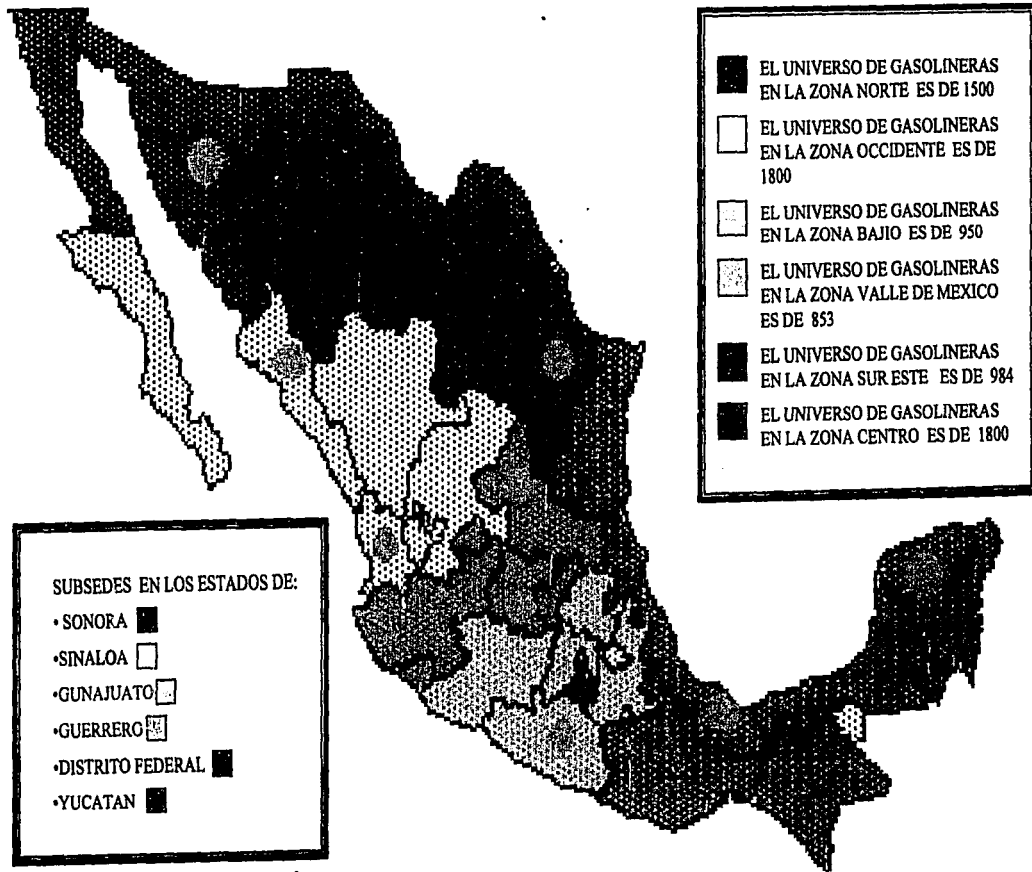
- En caso de encontrarse conforme a la NORMA indicar el resultado en el acta y enviar a la Delegación correspondiente para su archivo.
  - En caso de encontrarse fuera de NORMA remitir el acta a la Delegación correspondiente, además de llevar a cabo el procedimiento administrativo que permite la defensa del visitado para dictar resolución según corresponda.
- En caso de encontrar que los instrumentos de medición que la ley y las normas oficiales

Señalen como infracciones, se procederá según el caso de la siguiente manera:

|                 |   |                |
|-----------------|---|----------------|
| PRECINTOS ROTOS | NATURAL<br>POR EL USO<br>VIOLADOS<br>SIN PRECINTO<br>PLOMOS SIN IDENTIFICACIÓN O<br>REMOVIDOS | INMOVILIZACIÓN |
|-----------------|---|----------------|

- A falta de uno de los totalizadores ya sea mecánico o electrónico se procederá a la INMOVILIZACIÓN.
- Las sanciones que corresponde aplicar dependiendo del Estado de las Mangueras será APERCIBIMIENTO, si se encuentran con FUGAS, PARCHADAS O ADAPTADAS o cuando se encuentre descompuesta la ESCALERA DE LA PISTOLA. Se inmovilizará cuando la manguera sea de color distinto al combustible que sirve.
- Cuando los DISPENSARIOS se encuentren en MAL ESTADO o sean de COLOR DISTINTO al producto que venden se apercibirán, y cuando no presenten la información comercial se inmovilizarán.
- Con respecto a las carátulas indicadoras en las electrónicas la división mínima ente entre 9mm 4 mm. O no señalen tres cifras después del punto se procederá a la inmovilización, y cuando sea mecánica y se encuentre en mal estado se apercibirá.

# PROPUESTA DE ZONAS OPERATIVAS DE CONTROL PARA EL PROGRAMA PROFECO PEMEX



- Si no se encuentra el holograma de verificación o este destruido se inmovilizará. En las estaciones que tienen sistema de control a distancia y este no se halla reportado a la PROFECO se inmovilizará, y se apercibirá en caso de que se encuentre instalado pero este sin funcionar.
- Se debe revisar si presenta en la información al consumidor sobre el precio del producto, leyendas importantes o indicaciones de precios de otros servicios, si hace falta alguno de estos se procederá a la inmovilización.
- Cuando en los instrumentos de medición se encuentre descompuesto por alguna falla electrónica, eléctrica, mecánica, hidráulica o electromecánica se apercibirá el instrumento y, se procederá a su inmovilización sin le falta MARCA, sin NOM o SIN REGISTRO o con alguna MODIFICACIÓN AL PROTOTIPO, se inmovilizaran.
- Es importante señalar que cuando el instrumento de medición se encuentre fuera de rango o con dispositivo ajeno que altere el despacho se inmovilizará, cuando el dispositivo ajeno no altere el despacho únicamente se apercibirá.
- Si al momento de la verificación se encuentra que los instrumentos han sido clausurados por otra autoridad, SEMARNAP, ECOLOGÍA, DDF o HACIENDA, no se verificara y se asentará en el acta, procediendo a verificar en otro momento en fecha posterior.

## **5. Medidas inmediatas y medidas mediatas.**

Las medidas inmediatas que se propone implementar, corresponden a la adecuación del proyecto a las condiciones económicas del país en el contexto mundial, debido a que el precio del petróleo ha sufrido variaciones económicas muy importantes, que reducen el presupuesto dedicado por la paraestatal a todos los programas.

Las condiciones económicas actuales del país hacen imposible el crecimiento del presupuesto, lo que obliga a hacer más eficiente el gasto, y adecuar las actividades del programa PROFECO-PEMEX para estar en posibilidad de ampliar la cobertura a un mayor número de estaciones y realizar verificaciones simultáneas en diferentes entidades. Lo que se logra estableciendo subse-des en mas estados y enviando personal de planta reduciendo los viáticos, el desgaste de los vehículos y el pago de combustible y casetas.

Por razones económicas se planteo en el apartado anterior la utilización de un procedimiento de verificación simplificado, lo que hace posible realizar verificaciones en menos tiempo y con menos personal.

Para reducir los costos se propone desaparecer las plazas de coordinador regional y sustituirlo por jefes de brigada, lo que abarata el costo y nos permite aumentar de 5 coordinaciones regionales a 10 jefes de brigada en principio, para dividir cada una de las Coordinaciones establecidas originalmente en 2 partes, lo que permite cubrir de manera simultanea un mayor territorio, con el mismo presupuesto, ya que el sueldo de un jefe de brigada es menor que el de coordinador regional.

Al mismo tiempo se redujo el número de personas que integran una brigada a tres elementos en lugar de cinco, que serán los encargados de llevar a cabo la verificación, aumentado el número de brigadas con el mismo costo.

Para atender eficazmente el trabajo, se efectuará un programa de capacitación que tendrá como objetivo presentar los elementos necesarios en materia jurídica y operativa al personal, para que realice su trabajo conforme a la norma y utilizando las herramientas que el conocimiento de su función le proporcione.

Al mismo tiempo se establecerá un programa de control de gestión que de cuenta exacta de las acciones y del avance del proyecto de trabajo y de la utilización eficiente de los recursos asignados, así como de los resultados obtenidos, para reducir el costo beneficio del programa.

## **6. Resultados esperados.**

Con la reestructuración del programa se pretende revisar por lo menos una vez al año el total de estaciones de servicio que incluye el padrón de Franquicias de PEMEX, además de certificar que las estaciones están cumpliendo con la norma es decir que calibraron sus instrumentos dos veces al año, por las empresas calificadas.

Actualizar cada tres meses el padrón original, incluyendo nuevas estaciones, estaciones que se encuentren en reparación o que estén fuera de servicio por otras circunstancias.

Llevar un registro por cada estación de servicio que contenga el número de visitas realizadas y el resultado que se obtuvo en cada una, señalando si cumplen con la normatividad vigente, para poder sancionarla si es el caso conforme a la situación específica de cada una.

Abatir el costo de las verificaciones y recuperar a través del cobro de multas parte del costo, revisar y actualizar los montos de las multas.

Es importante señalar que el costo beneficio de los operativos incluye otra variable que es que por cada litro de gasolina que se comercializa el 65% del precio corresponde a pago de impuestos, por lo que es muy importante que el consumidor este seguro que se le

proporciona la cantidad de litros por la que paga, ya que el costo que se le cobra se eleva de manera importante por el aumento de impuestos, y en este momento de discusión de una nueva propuesta fiscal hay quienes opinan que en lugar de cobrar IVA a medicinas, alimentos y educación, debe aumentarse la carga impositiva a los combustibles entre los que se encuentra la gasolina, lo que nos obliga a atender de manera mas eficaz los reclamos de los consumidores cuando consideran que han sido sujetos de un fraude en la venta de combustible ya que pagan mas combustible que el servido.

## **CONCLUSIONES Y REFLEXIONES.**

Durante el periodo de mi investigación 1997-2000, para elaborar ésta tesina , pude observar cuales eran las condiciones y problemas de operación y formule una serie de consideraciones del programa PROFECO- PEMEX , estableciendo una serie de conceptos relevantes como son planeación, programación, reestructuración y de ejercicios de verificación para formular un nuevo contexto donde interactúan dichos organismos.

En lo referente al estudio de la planeación y su aplicación en México, fue necesario repasar los conceptos afines, las estructuras mínimas y el marco jurídico vigente, para alcanzar a comprender el plan nacional de desarrollo y su estructura de programas generales y específicos, entre los que se encuentra el de modernización de la administración pública federal.

Como paso siguiente y con el fin de ubicar a las verificaciones como acción y como concepto, se estudió someramente la reestructuración sus objetivos y alcances, ya que mi pretensión fue presentar una nueva opción de trabajo del programa Profeco PEMEX, llevado a cabo por dos instituciones vinculadas no sólo en lo legal, sino también en el terreno práctico.

Nuestro país y el mundo en general, sufren una fuerte depresión económica que ha ocasionado una reducción del presupuesto; este programa ha sufrido varias reestructuraciones, en virtud de que se estableció en colaboración con Petróleos Mexicanos y la paraestatal aporta una parte importante de su presupuesto, y en razón de que el precio del petróleo ha bajado considerablemente se redujo el presupuesto asignado, reduciendo la posibilidad de crecimiento, el reemplazo y la compra de vehículos, y el aumento de personal.

Las condiciones antes señaladas ocasionaron el establecimiento de mecanismos de operación que permitan mantener la eficiencia del programa, además de poder alcanzar una mayor cobertura de las estaciones de servicio en funcionamiento.

El análisis de los datos estadísticos presentados por la Coordinación del Programa, muestra que ha pesar de la reducción de personal y del número de personas que integra cada brigada aumento la cobertura, lo que nos hace suponer, que los datos informados no corresponden a la realidad, o bien que las estaciones se revisan superficialmente y únicamente se lleva a cabo revisiones aleatorias, y en otros casos las revisiones no se hacen conforme lo señala la Norma Oficial Mexicana NOM-005-SCFI-1994, Instrumentos de medición - Sistema para medición y despacho de gasolina y otros combustibles líquidos, es decir no se aplican las nueve pruebas que marca la ley, lo que da ventajas a los

empresarios ya que se pueden inconformar de los resultados que se obtengan de una verificación si este no les es favorable.

Asimismo es muy importante señalar que en la composición de las brigadas no necesariamente se encuentra un ingeniero en electrónica o un especialista en esta área lo que hace muy difícil la revisión de los puntos considerados en la Norma arriba señalada en el numeral 3.

El trabajo desarrollado permitió la detección de las limitaciones y deficiencias administrativas, y las causas que las generan, lo que hizo posible presentar algunas propuestas de reorganización del programa para aumentar su eficiencia.

Anualmente se establecerán programas y metas globales que permita cuantificar y presupuestar los requerimientos para alcanzarlas, al mismo tiempo establecer un sistema de seguimiento que permita identificar la desviación en las metas y las causas que las originaron.

Como requisito indispensable se deberá ampliar el número de las visitas de verificación, mediante un registro en donde se identifiquen las actividades realizadas, que permita identificar el tiempo y el volumen de las operaciones y sus resultados.

Se llevará un registro computarizado con los expedientes de las estaciones de servicio, que contenga la historia de las visitas de verificación, con dirección y teléfono con el fin de dar seguimiento.

El procedimiento y el equipo y accesorios utilizados en la medición y control de calidad de los productos resultan tecnológicamente obsoletos.

Entre las recomendaciones que me permito hacer al programa, se encuentran las siguientes:

- Para atender en forma más eficaz el trabajo, es necesario organizar un programa de capacitación que tendrá como objetivo integrar los elementos necesarios en materia jurídica y operativa al personal, para que realice su trabajo conforme a la norma utilizando herramientas que el conocimiento de su función le proporcione.
- Establecer un programa de control de gestión que dé cuenta exacta de las acciones y del avance del proyecto de trabajo y de la utilización eficiente de los recursos asignados, así como de los resultados obtenidos.
- Revisar las políticas de información a la ciudadanía, para que conozcan los resultados que se han obtenido de la supervisión de las estaciones de servicio.



- Establecer un programa de evaluación permanente de las estaciones de servicio llevando la estadística de aquellas que tengan problemas de reincidencia, aplicando las sanciones correspondientes.
- Informar a los consumidores que presentan quejas o denuncias , sobre el resultado obtenido posterior a la revisión de la estación denunciada.
- Establecer un programa de supervisión y evaluación del trabajo realizado por el personal adscrito al programa para evitar desviaciones y que incurran en corrupción.
- Es necesario revisar la normatividad, los procedimientos de trabajo de personal que sirve de apoyo a su función, pero que permitan tener parámetros de evaluación de la gestión.
- Deberán buscarse métodos de evaluación y revisión de las estaciones de servicio tecnológicamente mas modernas y que permitan mayor precisión en los resultados obtenidos.

## **BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS.**

1. Argüelles Antonio, et al, **Hacia la modernización Administrativa, una propuesta de la sociedad.** México. 1995. Editorial Porrúa.
2. Diario Oficial de la Federación. **Ley Federal de Protección al Consumidor.** 24 de diciembre de 1992.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México. 1992. Editorial Porrúa.
4. Guerrero Omar, **El Estado y la Administración Pública Mexicana.** Editorial INAP.
5. Subprocuraduría Jurídica PROFECO, **Manual del Taller de Capacitación en materia de Actas de Visita de verificación para Estaciones de Servicio.**2000.
6. PROFECO. **Manual del curso Herramientas de calidad en el Servicio y Difusión de Estándares.** 1999.
7. PROFECO. **Manual del Curso Actualización Jurídica.** 1998.
8. Ruiz Massie, José Fco., et al. **Nueva Administración Pública Federal.** Editorial Tecnos.
9. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**
10. Ferrari, Rita Ma., **"Planeación del Desarrollo en México"**, material incluido para consulta de alumnos en Sistema Universidad Abierta, México, 2001.
11. Diario Oficial de la Federación, **"Programa de Modernización de la Administración Pública"**, 28 de mayo de 1996.

## **ANEXOS.**

### **ANEXO 1**

#### ***Sistema Nacional de Planeación Democrática***

*El Sistema Nacional de Planeación Democrática es el conjunto de relaciones funcionales que se establecen entre las dependencias y entidades del gobierno federal, las autoridades estatales y municipales y las organizaciones de los diversos grupos de los sectores social y privado de la población.*

*El Sistema Nacional de Planeación Democrática se coordina con las entidades federativas con el propósito de hacer compatibles las actividades de planeación que efectúa cada ámbito de gobierno, así como definir mecanismos institucionales operativos en los cuales se analiza dicha coordinación.*

*Por otra parte, se concibe al municipio como la instancia de gobierno más cercana a la población, integrado en el esquema nacional de planeación mediante los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN).*

*Las dependencias y entidades de la administración pública federal forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.*

*En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tiene lugar la participación social en las actividades inherentes a la planeación, como el mecanismo mediante el cual los diferentes sectores sociales convienen objetivos, tareas o actividades comunes, así como su cumplimiento.*

*La participación social abarca, entre otras, las siguientes formas y actividades de la comunidad:*

- Participación mediante la consulta popular para integrar y adecuar planes y programas.*
- Participación en la ejecución de los planes y programas, a través de mecanismos de concertación que permiten a la comunidad apoyar con recursos o trabajo el desarrollo de su localidad.*
- Participación en el control y evaluación, principalmente de la obra pública por parte de las organizaciones, pero también de los resultados de la aplicación de los instrumentos de planeación.*

*FUENTE:* Rita Ma. Ferrari en su material sobre "Planeación del Desarrollo en México", incluido para consulta de alumnos en sistema Universidad Abierta, México, 2001

## ANEXO 2

### LOS SUBPROGRAMAS DEL PROMAP.

#### A. PARTICIPACIÓN Y ATENCIÓN CIUDADANA.

Como se ha mencionado ya a lo largo del presente capítulo la participación ciudadana es cada día mas elevada, por lo cual se consideró especial importancia, partimos también de la idea de que es a ella a quien debemos servir como administradores de lo público, la sociedad reclama la atención y prestación de los servicios públicos los cuales exigen, sean con calidad para que estén en condiciones de satisfacer sus expectativas.

Para medir el grado de satisfacción de los ciudadanos para con el desempeño del gobierno se planteó establecer los mecanismos necesarios para lograr el propósito como fueron sondeos de opinión, buzones de quejas y sugerencias, entrevistas, etc. con esto se pretendió corregir aquellas actitudes y prácticas que no eran del agrado del ciudadano para con base en ello buscar contar con un proceso sistemático para la solución o prevención de problemas en el cual la ciudadanía tendría amplia participación.

En este sentido las líneas de acción fueron:

- i. participación ciudadana en las acciones preventivas y de retroalimentación para la gestión pública.
- ii. Mecanismos para mejorar la atención al público
- iii. Transparencia
- iv. Revisión y simplificación del marco normativo actual
- v. Establecimiento de estándares de calidad
- vi. Promoción de una cultura sobre la calidad y el mejoramiento continuo
- vii. Vinculación de la tecnología de la información con el mejoramiento de procesos administrativos.

Todas estas líneas pretendían el mejoramiento sustancial y progresivo de los servicios que la administración pública tiene encomendado buscando la participación del ciudadano puesto que a fin de cuentas es él quien recibe el servicio y quien tiene el derecho de exigir porque parte del sostenimiento del aparato burocrático es gracias a los impuestos que él se ve obligado a pagar.

Asimismo se pretendía que la población estuviera informada acerca de la evolución de las medidas adoptadas y aquellas que fueran susceptibles de mejorar para tal fin se pretendían establecer estándares de calidad en los servicios que proporciona la administración pública para que el ciudadano tuviera pleno conocimiento de sus derechos y obligaciones en cada servicio y exija su cumplimiento, así se estimularía la participación del ciudadano en "la definición, ejecución y evaluación de las acciones institucionales para contribuir a que reciba una atención eficiente, eficaz y oportuna satisfactoria por parte de las instituciones públicas".<sup>7</sup>

#### B. DESCENTRALIZACIÓN Y/O DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA.

En vista del centralismo que había predominado en las decisiones gubernamentales no se tenía la seguridad de que se actuara con la eficiencia que requería la población, el gobierno federal al tomar decisiones unilaterales, es decir sin consultar a los otros dos ámbitos de gobierno, podía en determinado momento no satisfacer las exigencias ya que no tenía conocimiento de las necesidades de los gobiernos locales, por otra

<sup>7</sup> Ibidem, Pág. 64

parte, la centralización de las decisiones administrativas no permitió una organización y coordinación entre los estados y municipios acorde a los requerimientos de cada uno de ellos.

De esta forma, por medio del PROMAP, se pretendía descentralizar las funciones administrativas y "fortalecer el pacto federal"<sup>8</sup>, esto a fin de promover el desarrollo regional lo que contribuiría a disminuir costos a la vez que se estaría satisfaciendo a la población, debido al contacto más directo, así se estarían respondiendo a objetivos claramente definidos.

Así el gobierno federal estableció dos objetivos para fortalecer el pacto Federal y promover el desarrollo de la nación lo que llevaría a una mejora sustancial de los niveles de vida de la población y de la mejora de los servicios públicos.

1. Fortalecer el Pacto Federal a través de la descentralización de funciones y la desconcentración de facultades, a efecto de promover el desarrollo regional y la descentralización económica, mejorar los servicios públicos, abatir los costos y acercar las decisiones al lugar donde se requieran, todo ello para servir mejor a la población.
2. dotar a las instituciones públicas de la flexibilidad necesaria para amoldarse con oportunidad a las nuevas realidades, así como para que respondan a objetivos y funciones claramente definidos, así como promover su racionalización permanente con el fin de reducir gastos excesivos en el mantenimiento del aparato burocrático.

Las líneas de acción fueron:

- a) fortalecimiento del federalismo, con ello se buscó la amplia participación de los gobiernos estatales y municipales para que desempeñaran funciones que antes estaban encomendadas únicamente al gobierno federal. Con ello el gobierno federal se libraba de una pesada carga y por la otra, los niveles de gobierno restantes estarían en posibilidades de demostrar su capacidad administrativa, además de que esto traería un gran beneficio a la población puesto que el gobierno estatal y aun más, el municipal tiene mayor contacto con ella que el gobierno Federal por lo cual está en mayores posibilidades de responder. Por otra parte es importante mencionar que fue un gran paso dotar de mayores atribuciones pero también responsabilidades a los gobiernos estatales y municipales.
- b) Simplificación de trámites para el ejercicio presupuestario. Ello para revisar el sistema y promover prácticas presupuestarias que brindaran mayor efectividad, eficiencia y economía en la prestación de los servicios y programas públicos, también se buscaría un equilibrio entre el control global del presupuesto y la flexibilidad que requieren los administradores encargados de ejercerlo.
- c) Fortalecimiento de la autonomía de gestión de los organismos desconcentrados y de las entidades coordinadas. A fin de que tengan mayor libertad para actuar y dotarlo de instrumentos que les permiten responder con prontitud.
- d) Delegación de funciones operativas al interior de las dependencias y entidades. Para mejorar los servicios que se prestan y dotarlos igualmente de mayor agilidad, aunque se menciona que deberá ir acompañado con estímulos basados en la evaluación del desempeño.

### C. MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.

Se busca que exista una mayor participación por parte del ciudadano a fin de que se le permita evaluar al servidor público y esto a su vez de pauta para buscar formas para satisfacerlo, asimismo se busca estimular al servidor público en el sentido de darle estímulos con base en el desempeño del personal que labora en la institución.

Por otra parte, también se busca establecer estándares de calidad que permitan que la población pueda en determinado momento, saber a que tienen derecho, así como tener elementos objetivos con los cuales

<sup>8</sup> Ibidem Pág. 67

pueda evaluar el servicio que se le brinda por parte de la institución. Con esto se pretende que también el personal encargado de la atención al público pueda tener conocimiento de lo que la gente externa opina acerca del servicio que está prestando y esté en posibilidades de corregir su proceder o bien tratar de mejorar.

El objetivo primordial de este rubro fue establecer mecanismos que permitieran la evaluación de la gestión pública, de la rendición de cuenta, para poder determinar la honradez, probidad y transparencia de los servidores públicos, así como la detección oportuna de acciones de corrupción en el uso de los recursos públicos con lo que se pretendió recuperar la credibilidad de la ciudadanía y recuperar la confianza en que sus impuestos se utilizan de manera correcta y se revierten para beneficio de ellos mismos.

Durante mucho tiempo no se contó con un sistema de evaluación del desempeño en el gobierno, nos referimos a sus programas, no así a su personal, se pensaba únicamente en la disciplina fiscal pero que no contenían criterios de eficiencia y efectividad para cumplir con las expectativas que se esperaban de estos, de la misma manera también se le daba mayor atención al cumplimiento del marco jurídico administrativo pero sin ahondar en el asunto para verificar si éstas efectivamente esas normas eran aplicables, de esta forma al intentar que se aplicara el marco jurídico a cabal cumplimiento, lo único que pasaba era que se procedía a detectar irregularidades, a pedir cuentas sobre los logros alcanzados y la eficiencia de los manejos de los recursos, pero solo de manera eventual.

Así los objetivos del PROMAP en cuanto a la evaluación de la gestión pública fueron:

1. fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas mediante el desarrollo de esquemas modernos de medición y evaluación del desempeño y de los resultados de sistemas integrales de control, que permitan a los administradores públicos mayor flexibilidad en la operación y garanticen los principios de probidad, honestidad y transparencia en el uso de los recursos públicos.
2. lograr que la población confíe en que los recursos públicos se utilicen con honestidad, eficiencia y eficacia, que existan mecanismos idóneos para prevenir y detectar acciones de corrupción y que las eventuales infracciones por parte de los servidores públicos sean sancionadas adecuada y oportunamente.

Sus líneas de acción:

- a) objetivos claros y metas cuantificables
- f) creación de indicadores de desempeño
- g) sistema integral de información
- h) fortalecimiento de los órganos internos de control.

#### D. DIGNIFICACIÓN, PROFESIONALIZACIÓN Y ÉTICA DEL SERVIDOR PÚBLICO.

El último punto se refiere a la carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos, en este sentido, se llegó a la conclusión de que en el "desarrollo administrativo del sector público, el objetivo central de la transformación son los recursos humanos"<sup>9</sup>, la razón es muy clara, el elemento humano es el encargado de manipular los recursos tanto financieros, tecnológicos, materiales y de información, son ellos quienes mueven las organizaciones y es en ellos en quien se debe invertir mas a fin de que se inculquen valores éticos y de responsabilidad, así como de servicio a la sociedad.

Sin embargo lo que ocurre en los tres ámbitos del gobierno es que es precisamente el elemento humano el que menos atención tiene por parte de las administraciones, y me refiero estrictamente a que no existen mecanismos de evaluación del desempeño, reconocimientos e incentivos y "no obstante la gran diversidad de funciones que realiza el Ejecutivo Federal a través de sus dependencias y entidades, y de la amplitud de perfiles profesionales requeridos por éstas, persiste, entre las dependencias, la aplicación de criterios uniformes en el tratamiento de remuneraciones, horas de trabajo, estructuras orgánicas y sin embargo

<sup>9</sup> Ibidem, Pág. 60

escalafones, lo que impide el reconocimiento pleno de a diversidad referida y, sobre todo, de los peritos logrados en el trabajo de los servidores públicos"<sup>10</sup>

Como podemos observar la gran diversidad de actividades que desempeña la administración pública en sus tres ámbitos de gobierno no permite generalizar los sistemas para modernizar su administración pública, así como tampoco su personal porque simplemente las necesidades son diferentes, lo anterior no significa que quienes integran la administración municipal tengan necesidades menores a lo que trabajan en el ámbito federal por ejemplo, es simplemente que si se quiere implementar mejorar en el aparato público deben tomarse en cuenta las características propias de cada ámbito de gobierno, es decir se debe tomar en cuenta el contexto en el cual se desenvuelven los servidores públicos.

En este mismo sentido la necesidad del servidor público es el reconocimiento de su trabajo, así como la oportunidad de desarrollo, para conseguir tal objetivo primeramente necesitará satisfacer sus necesidades inmediatas para posteriormente despertar sus necesidades de superación personal, con lo cual aspirará a mejores situaciones laborales y es mas que obvio que esto no se conseguirá si el trabajador no tiene una estabilidad que le permita pensar en un mejor futuro.

El diagnóstico del PROMAP presenta al servidor público en una situación poco estable, si bien los trabajadores sindicalizados tienen mas probabilidades de permanecer en su trabajo, no pueden decir lo mismo los trabajadores denominados de confianza, (mas adelante hablaremos de la clasificación que existe para diferenciar a los servidores públicos) quienes no tienen ninguna garantía laboral, si bien tienen un mejor sueldo, esto no les ayuda en el momento de perder su empleo.

Esta situación hace evidente la baja estimulación que tienen los trabajadores, la inestabilidad laboral predominante no permite tener expectativas de superación y desarrollo en su área de trabajo lo que en determinado momentos pudiera ser aprovechado por la misma institución, siendo beneficiadas ambas figuras.

Otro factor que influye negativamente se refiere a la capacitación ya que no se tiene un esquema que permita realizar la capacitación de acuerdo a las actividades que desempeñan los empleados, no se llevan a cabo programas de detección de necesidades de capacitación, así como una descripción de los puestos que permitan establecer los programas, de esta forma lo que se logra es desaprovechar los recursos destinados a la capacitación y el adiestramiento.

En este sentido la capacitación es una inversión a largo plazo, los resultados no podrán ser inmediatos, esto implica un proceso de afianzamiento de conocimientos y de preparación de los servidores públicos, estas acciones serán benéficas para los servidores públicos.

Un desmotivante claro en las instituciones gubernamentales es la no participación de los empleados, con frecuencia se olvida que el factor humano es parte de la organización y que como tal tiene conocimiento acerca de las actividades que se llevan a cabo y por lo mismo puede proponer, es decir no son consultados para proponer mejoras que beneficien a la institución, esta provoca que igualmente se desaprovechen las capacidades de los individuos en beneficio de todos, tanto de la organización como del suyo propio.

Ante esta panorámica se considera de gran prioridad la profesionalización del servidor público para poder concebir la idea del desarrollo administrativo. Esta profesionalización deberá tomar en cuenta los procesos específicos de cada dependencia y entidad, se pretende que este servicio civil se instaure conforme a etapas que se manejan en el proceso de desarrollo humano, es decir, un inicio, un desarrollo y una conclusión de la carrera en el servicio pública.

- a) etapa inicial: comprende la selección, inducción (conocimientos jurídicos, técnicos y prácticos de la administración pública) y los reforzamientos de valores éticos.

---

<sup>10</sup> Ibidem, Pág. 61

- b) Desarrollo: "establecimiento de mecanismos para impulsar el desarrollo de conocimientos y habilidades para desenvolverse mejor en sus funciones, comprende también asuntos referentes a las remuneraciones, estímulos al desempeño y la evaluación del servidor público, mismos que determinarán su "permanencia, crecimiento y promoción"<sup>11</sup>.
- c) Conclusión: se refiere a garantías para el retiro del servidor público, procurando que sea digno, en términos económicos y de reconocimiento.

Punto a mi parecer muy importante es la motivación del servidor público y la fomentación en su persona de una nueva cultura de servicio, de la creatividad, el trabajo en equipo y la "delegación de funciones y facultades a los servidores públicos de todos los niveles, particularmente al personal que interviene en los procesos de contacto directo con el público"<sup>12</sup>

Las líneas de acción que se pretendieron, en términos generales fueron las siguientes:

- I) Establecimiento de sistemas de selección a fin de que ingresen al servicio público los más aptos para las labores administrativas.
- II) Acciones de capacitación con el objeto de proporcionar al servidor público de las habilidades necesarias para cada puesto específico y que puedan utilizar las herramientas tecnológicas propias del tiempo de adelanto que vivimos, con esto se mejorará el servicio que presta a la institución, estos sistemas de capacitación tendrán una evaluación periódica para garantizar el adecuado desempeño del servidor público.
- III) Búsqueda de igualdad de oportunidades, con esto se dará oportunidades para que ingresen al servicio civil, tanto a servidores públicos como a particulares que lo deseen, así ellos podrán participar en los procesos de reclutamiento, selección, con esto se estaría en posibilidad de reclutar a personal que sobresaiga en cuanto a los perfiles y méritos, así como capacidades o habilidades demostradas, con se estará "contribuyendo al perfeccionamiento del mercado laboral dentro del sector público"<sup>13</sup>
- IV) Establecer un sistema de evaluación del desempeño del servidor público
- V) Premios, estímulos y recompensas, estímulos económicos ligados al buen desempeño y productividad que de muestren los servidores públicos.
- VI) Estimular la ética del servidor público, establecer un código de valores más amplio, reforzamiento de las unidades cívicas y éticos de la sociedad.
- VII) Revisar el procedimiento de conductas irregulares de los servidores públicos para actuar con eficacia en la sanción por las faltas cometidas por los mismos.

---

<sup>11</sup> Ibidem, pág. 70

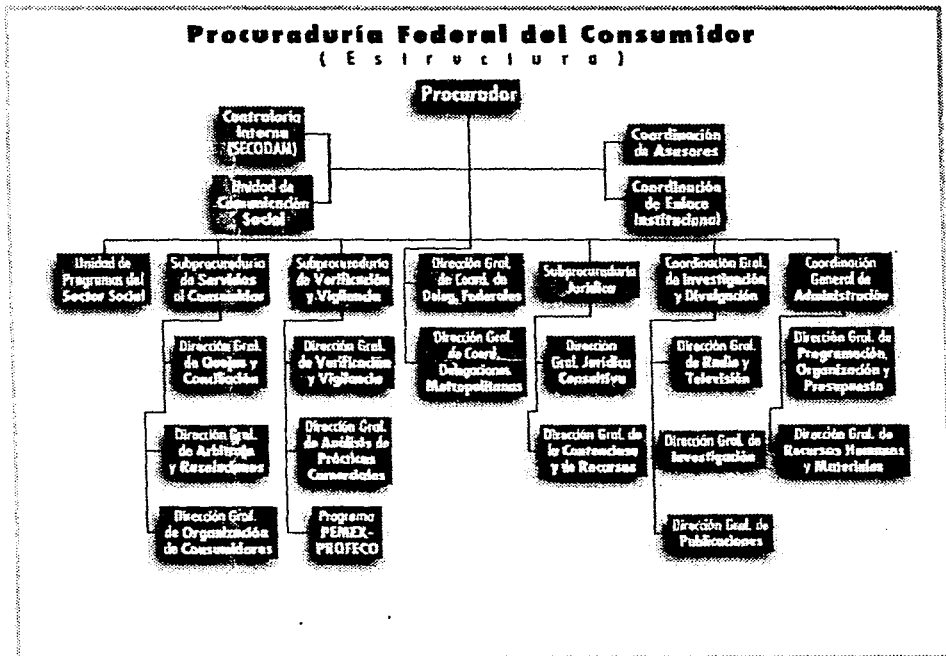
<sup>12</sup> Ibidem, pág. 70

<sup>13</sup> Ibidem, pág. 70



ANEXO 3

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA PROFECO.



## ANEXO 4

### Franquicias en PEMEX.

La presencia de PEMEX en el mercado se denota al abastecer los combustibles automotores que demanda la sociedad mexicana. La imagen de la empresa se despliega en las estaciones de servicio, en los auto tanques que distribuyen el producto y en los tanques de almacenamiento. En las estaciones de servicio es en donde PEMEX interactúa cotidianamente con los clientes, en las miles de operaciones que día a día se realizan ininterrumpidamente a lo largo del país, es ahí donde se encuentran también los retos más amplios y la razón de ser de **PEMEX Refinación**.

**PEMEX Refinación** enfrenta los desafíos que la sociedad demanda realizando inversiones e innovaciones para satisfacer el mercado de combustibles automotores, aumentando la capacidad de respuesta en la calidad y variedad de los productos y agregando valor en cada etapa de la operación.

La red de producción-distribución de **PEMEX Refinación** se constituye con: 6 refinerías que tienen una capacidad de procesamiento de 1.5 millones de barriles por día, una extensa red de ductos para la distribución de productos, 78 terminales de almacenamiento y distribución y cinco Gerencias Comerciales de Zona en las que se proporciona información y se atienden directamente las solicitudes de incorporación a la **Franquicia PEMEX**.

La comercialización de combustibles es más efectiva al contar con Estaciones de Servicio modernizadas. El 91% de las 3,964 Estaciones del país están incorporadas al sistema de la **Franquicia PEMEX** en la que participan los inversionistas mexicanos bajo los marcos regulatorios que se tienen establecidos, la **Franquicia PEMEX** orienta sus prácticas comerciales a ofrecer un mejor servicio al cliente y hacer más eficiente la operación de la **Estación de Servicio**.

Las gasolinas y diesel producidas por **PEMEX Refinación** son de alta calidad, equiparables a las producidas internacionalmente, al poner especial cuidado en la conservación y regeneración del medio ambiente, además que dentro del programa para mejorar la calidad del medio ambiente se impulsa el cambio de la mezcla comercializada en favor de productos de más alta calidad ecológica:

En gasolinas es relevante la reducción del contenido de plomo en la que lo contiene, se induce el desplazamiento de este tipo de gasolina y se impulsa el consumo de aquellas sin plomo de alto octano, PEMEX Premium.

En diesel se disminuyó el contenido de azufre y actualmente se distribuye diesel de muy bajo contenido de azufre, su calidad es reconocida como uno de los mejores del mundo.

Las ventas de gasolinas realizadas por la red comercial son en promedio de 492 mil barriles por día, de ellos el 91% es gasolina sin plomo y al ritmo que se realiza la sustitución y la mayor conciencia de los consumidores para preservar el medio ambiente hace prever que se adelantará dos años la sustitución total de esta gasolina. Las ventas de diesel para fines automotrices realizada por el sistema son de **218 mil barriles por día.**

## ANEXO 5

### Acciones de Verificación de Bombas de Gasolina al 15 de mayo de 2001

| Regiones     | Estaciones<br>Revisadas | Mangueras     |            |             |             |
|--------------|-------------------------|---------------|------------|-------------|-------------|
|              |                         | Verificadas   | Calibradas | Apercibidas | Inmoviliza. |
| Norte        | 270                     | 5,259         | 89         | 51          | 101         |
| Occidente    | 307                     | 4,626         | 123        | 72          | 53          |
| Centro       | 410                     | 4,971         | 97         | 149         | 232         |
| V. de México | 515                     | 6,792         | 44         | 83          | 44          |
| Sur          | 237                     | 3,089         | 4          | 465         | 35          |
| <b>Total</b> | <b>1,739</b>            | <b>24,737</b> | <b>357</b> | <b>820</b>  | <b>465</b>  |

### Acciones de Verificación de Bombas de Gasolina Concentrado 2000

| Regiones     | Estaciones<br>Revisadas | Mangueras     |              |              |              |
|--------------|-------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
|              |                         | Verificadas   | Calibradas   | Apercibidas  | Inmoviliza.  |
| Norte        | 669                     | 12,131        | 1,314        | 577          | 347          |
| Occidente    | 903                     | 12,949        | 854          | 756          | 540          |
| Centro       | 900                     | 11,311        | 953          | 459          | 384          |
| V. de México | 794                     | 13,038        | 694          | 379          | 189          |
| Sur          | 407                     | 6,157         | 316          | 297          | 454          |
| <b>Total</b> | <b>3,673</b>            | <b>55,586</b> | <b>4,131</b> | <b>2,468</b> | <b>1,914</b> |

### Acciones de Verificación de Bombas de Gasolina Concentrado 1999

| Regiones     | Estaciones<br>Revisadas | Mangueras     |              |              |              |
|--------------|-------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
|              |                         | Verificadas   | Calibradas   | Apercibidas  | Inmoviliz.   |
| Norte        | 535                     | 10,146        | 1,867        | 165          | 216          |
| Occidente    | 449                     | 7,598         | 1,669        | 194          | 302          |
| Centro       | 828                     | 12,576        | 2,354        | 316          | 399          |
| V. de México | 1,030                   | 22,831        | 2,768        | 345          | 261          |
| Sur          | 431                     | 7,656         | 950          | 289          | 223          |
| <b>Total</b> | <b>3,273</b>            | <b>60,807</b> | <b>9,608</b> | <b>1,309</b> | <b>1,401</b> |

**Acciones de Verificación de Bombas de Gasolina  
Concentrado 1998**

| Regiones            | Estaciones<br>Revisadas | Mangueras     |               |              |              |
|---------------------|-------------------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
|                     |                         | Verificadas   | Calibradas    | Apercibidas  | Inmoviliz.   |
| <b>Norte</b>        | 624                     | 12,278        | 2,319         | 343          | 288          |
| <b>Occidente</b>    | 467                     | 9,017         | 3,014         | 289          | 478          |
| <b>Centro</b>       | 613                     | 12,103        | 2,736         | 472          | 759          |
| <b>V. de México</b> | 665                     | 15,922        | 3,154         | 454          | 502          |
| <b>Sur</b>          | 441                     | 8,225         | 1,844         | 228          | 278          |
| <b>Total</b>        | <b>2,810</b>            | <b>57,545</b> | <b>13,067</b> | <b>1,786</b> | <b>2,305</b> |

**Acciones de Verificación de Bombas de Gasolina  
Concentrado 1997**

| Regiones         | Estaciones<br>Revisadas | Mangueras     |               |              |              |
|------------------|-------------------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
|                  |                         | Verificadas   | Calibradas    | Apercibidas  | Inmoviliz.   |
| <b>Norte</b>     | 724                     | 9,910         | 2,938         | 257          | 424          |
| <b>Occidente</b> | 573                     | 7,369         | 2,226         | 295          | 465          |
| <b>Centro</b>    | 808                     | 12,970        | 4,572         | 318          | 732          |
| <b>Sur</b>       | 601                     | 5,841         | 2,929         | 212          | 459          |
| <b>Total</b>     | <b>2,706</b>            | <b>36,089</b> | <b>12,665</b> | <b>1,082</b> | <b>2,080</b> |

**Regiones**

| Valle de México           |                          | Norte                |
|---------------------------|--------------------------|----------------------|
| Distrito Federal          | Ixtapaluca, México       | Aguascalientes       |
| Tula, Hidalgo             | Jilotepec, México        | Zacatecas            |
| Amecameca, México         | Los Reyes La Paz, México | San Luis Potosí      |
| Apaxco, México            | Naucalpan, México        | Durango              |
| Atizapán, México          | Nezahualcoyotl, México   | Chihuahua            |
| Coacalco, México          | Teoloyucan, México       | Coahuila             |
| Cuatitlán de Romero       | Tepetzotlán, México      | Nuevo León           |
| Rubio, México             | Texcoco, México          | Tamaulipas           |
| Cuatitlán Izcalli, México | Tlalmanalco, México      | Pánuco, Veracruz     |
| Chalco, México            | Tlalnepantla, México     | Cerro Azul, Veracruz |
| Chimalhuacán, México      | Tultepec, México         | Naranjos, Veracruz   |
| Ecatepec, México          | Tultitlán, México        |                      |

| Huehuetoca, México     | Zumpango, México |              |
|------------------------|------------------|--------------|
| Huizquilucan, México   |                  |              |
| Occidenta              | Centro           | Sur          |
| Baja California        | Estado de México | Veracruz     |
| Baja California Sur    | Morelos          | Tabasco      |
| Sonora                 | Guerrero         | Campeche     |
| Sinaloa                | Michoacán        | Yucatán      |
| Nayarit                | Guanajuato       | Quintana Roo |
| Jalisco                | Querétaro        | Chiapas      |
| Colima                 | Hidalgo          | Oaxaca       |
| Lázaro Cárdenas, Mich. | Puebla           |              |
|                        | Tlaxcala         |              |