

INCOHERENCIAS EN LA TRAZABILIDAD DEL MARCO LEGAL DE LA CALIDAD

Emilio Mario Santos García*, Margarita de Jesús Fernández Clúa, Raúl Fajardo García, Luisa María Rojo Monzón

Se presentan los resultados del análisis sobre la trazabilidad de la legislación relacionada con la calidad y su coherencia con el modelo social cubano. La satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la sociedad y los ciudadanos, como establece la Constitución, sería posible si los productos y servicios contaran con la calidad requerida. La evidente y demostrada falta de calidad existente y la insatisfacción generalizada por esta causa, motivó el análisis sobre el papel que juegan los representantes del Estado y el Gobierno a través del marco legal. Quedó demostrado que no existe trazabilidad ni coherencia total con el modelo social cubano. Los clientes cautivos adquieren productos obligados, que responden a normas voluntarias. La legislación no reprime la violación de normas voluntarias, no se satisfacen las necesidades y están sin protección los consumidores. Se propone la revisión y adecuación del marco legal.

Palabras claves: Calidad, trazabilidad, legislación, normas, voluntarias, obligatorias, coherencia

INCOHERENCES IN THE TRACEABILITY OF THE REGULATORY SCHEME OF THE QUALITY

The results of the analysis on the traceability of the legislation related to the quality and their coherence with the Cuban social model are presented. The meeting of the material and cultural needs of the society and the citizens established in the Constitution, would be possible if the products and services had the required quality. The evident and demonstrated lack of existent quality and the dissatisfaction generalized by this cause, it motivated the analysis on the role that the representatives of the State and the Government play through the regulatory scheme. It was demonstrated that it doesn't exist traceability neither total coherence with the Cuban social pattern. The captive clients acquire obliged products that you/they respond to voluntary norms. The legislation doesn't repress the violation of voluntary norms, the necessities are not satisfied and they are without protection the consumers. It proposes the revision and adaptation of the regulatory scheme.

Kay Words: Quality, traceability, legislation, norms, voluntary, obligatory, coherence

INTRODUCCIÓN

La calidad, que se interpreta y gestiona en función del nivel de desarrollo y del sistema social imperante en cada país, persigue el objetivo de satisfacer las necesidades de los clientes.

*Ingeniero, de la Corporación CIMEX en Villa Clara y del Consejo Técnico Asesor de la Oficina Nacional de Normalización. Tel. 208953. E-mail: esantos@cimex.com.cu

Estas, se enmarcan en un modelo estructural que abarca las básicas o primarias para la existencia humana y necesidades superiores, que solo aparecen cuando las primeras han sido satisfechas.

No hay satisfacción de necesidades materiales y culturales si no hay calidad en los productos y servicios y, para lograrla y evidenciarla se debe contar, como mínimo, con una trilogía compuesta por **la infraestructura técnica de la calidad que sea coherente con la práctica internacional, la cultura de calidad** y el **marco legal de la calidad** en correspondencia con el sistema social vigente.

En el capitalismo, con economía de libre competencia, el mercado funge como regulador natural de la calidad. En el socialismo solo existe competencia en los productos destinados a la exportación pues, para el mercado nacional, la economía es planificada y el mercado es cautivo en cuanto a precios, proveedores, momento de la entrega y calidad, entre otros aspectos. En este sistema, la conciencia social sobre la calidad, unida a la existencia y coherencia de la trilogía, infraestructura, cultura y marco legal, es lo que hace posible alcanzar, evidenciar y mejorar la calidad, para satisfacer las necesidades.

DESARROLLO

El sistema social cubano y la calidad

La Constitución de la República establece que Cuba es un **Estado socialista de trabajadores**, existe el modo de **propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales** de producción, el Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional **conforme a un plan que garantice el desarrollo programado del país, a fin satisfacer cada vez mejor las necesidades materiales y culturales de la sociedad y los ciudadanos.**

Una demostración de la existencia de economía planificada y mercado cautivo lo constituye la Ley No. 1015 del 12 de marzo de 1962, en virtud de la cual, se pone en vigor la libreta de abastecimientos que asegura la equidad en la distribución de productos básicos.

Dada la dicotomía de la economía cubana que produce para competir en el mercado exterior y para satisfacer necesidades internas en un mercado cautivo, debe cumplirse con las exigentes normas del mercado internacional, mayoritariamente voluntarias y con las que amparan los productos y servicios del mercado interno. Con el propósito de cumplir con la constitución al satisfacer las necesidades y, además, proteger a los consumidores, los documentos normativos que amparan los productos de amplio consumo o alto impacto en la población deben poseer carácter obligatorio de forma íntegra o, al menos los requisitos de calidad fundamentales.

Para el **Che** "...calidad es lo que tenemos que darle a nuestro pueblo; es una **obligación** nuestra, una **obligación** de cada uno como parte de nuestro deber hacia la comunidad...". Al reiterar sobre la obligatoriedad y la necesidad de estimular el logro de la calidad o sancionar cuando es mala,

expresó: “...debemos hacer algo por mejorar la calidad mediante **estímulos y castigos** adecuadamente repartidos en el seno de las empresas que estén distanciadas de sus metas.

Según **Juran**, desde tiempos inmemoriales el Gobierno impone normas obligatorias, siendo muy controvertidas en las sociedades de libre competencia, por considerarse que el mercado competitivo es un regulador mucho mejor que cualquier departamento de gobierno. De estas afirmaciones se infiere que, cuando no hay mercado competitivo desaparece el ente regulador natural y el gobierno debe establecer normas de calidad obligatorias para proteger y satisfacer a los consumidores.

La generalizada falta de calidad, la inconformidad de los consumidores y el notable incumplimiento de normas motiva el análisis de las causas, entre las que se encuentra la incoherencia del marco legal.

El marco legal de la calidad en Cuba

El marco jurídico lo encabezan los Decretos Leyes No. 182 de Normalización y Calidad, No. 183 de la Metrología y No. 62 del Sistema Internacional de Unidades, seguidos de los Decretos No. 267 y 271 dictados para sancionar las violaciones de los Decretos Leyes No. 182 y 183 respectivamente. El acuerdo 5179 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, referido a las atribuciones y funciones específicas de la Oficina Nacional de Normalización y el acuerdo No. 2827/94, del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros que faculta a los Jefes de los Organismos de la Administración Central del Estado a dictar los reglamentos. Finalmente, la Resolución 30-2000 de la Oficina Nacional de Normalización establece las normas obligatorias vigentes en el país.

Análisis del Decreto – Ley No. 182 “De normalización y Calidad”

El Decreto–Ley No. 182, del 28 de febrero de 1998 da cobertura a la organización y funcionamiento de importantes actividades que son soporte para la calidad en el país, encontrándose entre estas la normalización, la acreditación, la certificación y la inspección estatal en normalización y calidad, tratando además los incentivos y las sanciones. En el **Artículo 1** se establece entre otros propósitos generales **propiciar la protección a los consumidores**. Los suministradores de productos y servicios son responsables por la calidad de los mismos y en especial por el cumplimiento de los **requisitos obligatorios** establecidos en la legislación vigente y en los documentos normativos que les sean aplicables, según lo establece el **Artículo 6**; aquí comienza a darse prioridad, por ley, al cumplimiento de los requisitos obligatorios. Las normas, según el **Artículo 19** pueden ser voluntarias u obligatorias, en este último caso cuando se refieren a productos o servicios cuyo consumo o uso tienen relación directa con la salud y **la seguridad de las personas**; o se refieren a actividades con estas implicaciones o están vinculadas con la protección del medio ambiente; **o cuando lo aconseja el interés nacional**. Analizando este último postulado, salvo que se considere

la calidad de los productos de amplio consumo como de **interés nacional**, no se le aplica una norma obligatoria y, por tanto, no se le presta atención especial a su cumplimiento.

La figura de Reglamento Técnico se recoge en el Artículo 4 como el Documento de carácter obligatorio que contiene requisitos técnicos, ya sea directamente, por referencia a una norma, especificación técnica o código de buena práctica, o bien mediante la incorporación de su contenido. Si se tiene en cuenta que el Artículo 14 faculta a los organismos para desarrollar tareas de normalización ramal y de empresa, estos pueden hacer reglamentos técnicos para los productos de amplia demanda o amplio impacto. El Artículo 26 regula que una de las esferas en las que se puede hacer reglamentos es la protección al consumidor. En Cuba, por el Acuerdo No. 2827/94, del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros se faculta a los Jefes de los Organismos de la Administración Central del Estado a dictar los reglamentos que están en el marco de su competencia. Esto ofrece cobertura legal para, en caso de existir la voluntad para ello, dictar reglamentos para requisitos de productos y servicios básicos, lo cual es respaldado por la Resolución No. I-68 – 2003 de la Oficina Nacional de Normalización

Muestra de que la prioridad se centra en el control de los requisitos obligatorios, lo constituye el Artículo 47, que faculta la realización de inspección solo para comprobar la conformidad con lo establecido sobre normalización y calidad en la **legislación vigente** y en las normas u otros documentos normativos de carácter **obligatorio**. Esto demuestra que los clientes en el mercado cautivo se encuentran desprotegidos al ser el producto obligado para el que lo adquiere y voluntario el cumplimiento de la norma por parte del productor.

Análisis del Decreto No. 267: Contravenciones de las Regulaciones Establecidas sobre Normalización y Calidad del 3 de septiembre de 1999.

Este Decreto ampara solo las contravenciones por la violación de los requisitos obligatorios, lo cual se demuestra en el **Artículo 4** que plantea: “Contraviene las regulaciones de Normalización y Calidad establecidas en el Decreto Ley No. 182, el que cometa, autorice o permita que así se haga, cualquiera de las violaciones al mismo que a continuación se describen:

- a) Suministre productos o preste servicios que no cumplan con los **requisitos obligatorios** establecidos en la legislación vigente o en los documentos normativos que les sean aplicables a los mismos,
- e) Incumpla las **Normas Cubanas obligatorias y demás documentos normativos de este carácter** que les sean aplicables, o no exija y controle su cumplimiento cuando corresponda.

Análisis del Acuerdo 5179 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, del 16 de junio del 2004.

Por el **acuerdo 5179**, del 16 de junio del 2004, se aprobó el “objetivo, las funciones y atribuciones específicas de la Oficina Nacional de Normalización” y, entre estas la relacionada con la inspección estatal, especificando que se realiza la inspección estatal de la calidad, **según lo establecido en los documentos normativos obligatorios**, lo cual demuestra la concepción de que solo se controla por el Estado el cumplimiento de los documentos normativos de carácter obligatorio.

Análisis de la Resolución 30-2000 de la Oficina Nacional de Normalización, del 19 de abril del 2000

En cumplimiento del Artículo 20 del Decreto – Ley No. 182, se aprobó la Resolución 30-2000, del 19 de abril del año 2000, de la Oficina Nacional de Normalización, que establece cuales son las Normas Cubanas de carácter obligatorio. Las normas aprobadas como obligatorias no se refieren a los requisitos de calidad de los productos de amplio consumo popular o alto impacto en la población. Salvo que, fortuitamente coincida el requisito obligatorio con uno de calidad, se podría actuar cuando se incumpla, no obstante, esta coincidencia se manifiesta en muy pocos casos.

Consecuencias de la aplicación del marco legal actual

El análisis de los resultados de la evaluación de la conformidad demuestra el alto porcentaje de lotes de productos no conformes existentes, que la aplicación del decreto de contravenciones solo se realiza cuando se trata de violaciones de normas obligatorias y que, cuando se hace, la resolutiveidad de las deficiencias detectadas es mayor que cuando no se aplica, lo que reafirme su efectividad.

En la figura No. 1 se muestra el Diagrama de trazabilidad del marco legal de la calidad.

CONCLUSIONES

1. Se demuestra que, para el sistema social vigente, la Constitución plantea el propósito de satisfacer las necesidades materiales y culturales de la sociedad y los ciudadanos en el marco de una economía planificada.
2. El marco legal de menor jerarquía no es totalmente coherente con el propósito de la Constitución, no ofrece trazabilidad hasta las normas que se aplican a los productos de amplio consumo, afectándose la calidad y la protección de los consumidores.
3. Se sugirió la revisión del marco legal, la cual se encuentra en proceso en estos momentos, por parte de la Oficina Nacional de Normalización.
4. La investigación fue inscrita como resultado científico en la Universidad Central de Las Villas.

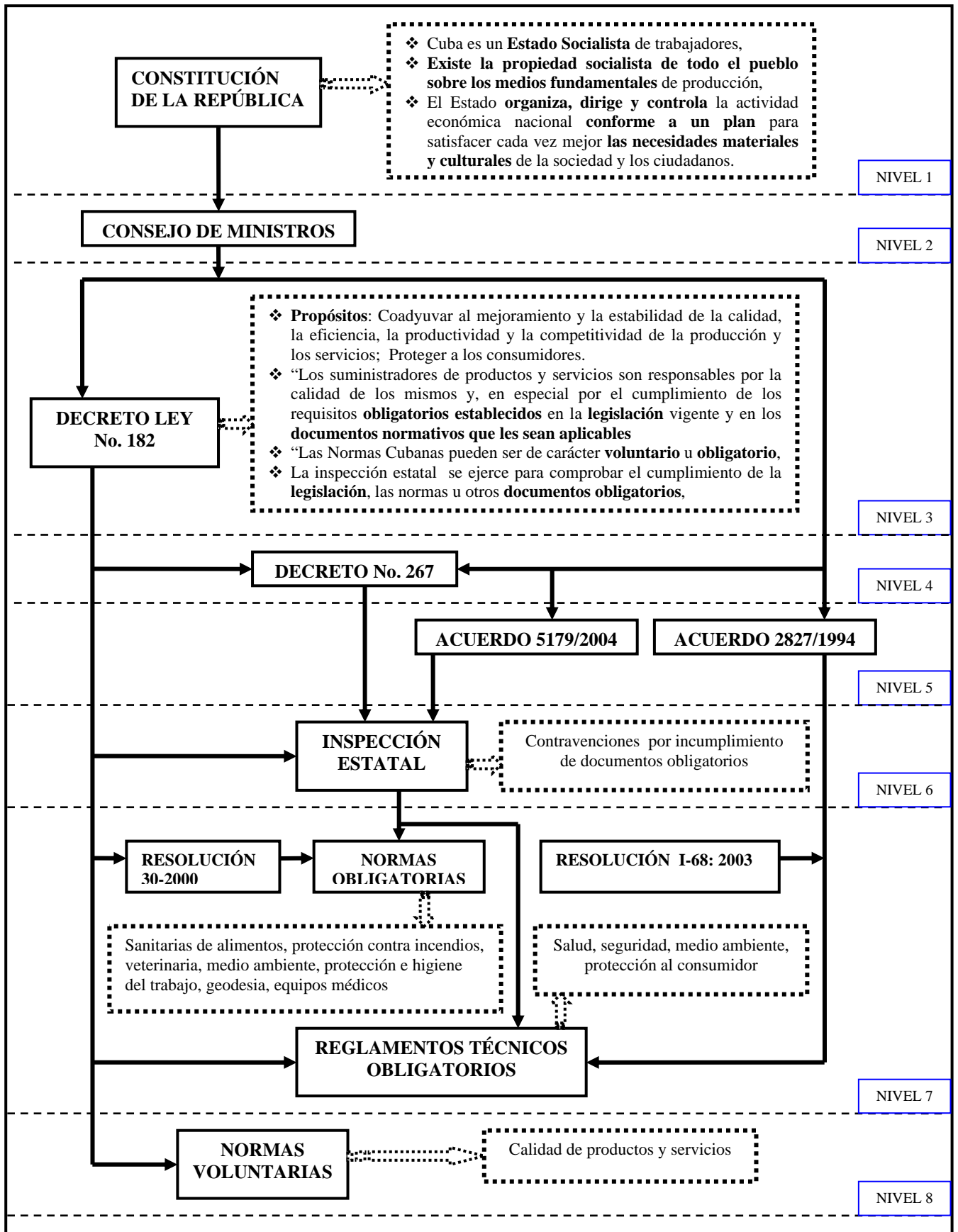


FIG. 1: TRAZABILIDAD DEL MARCO LEGAL DE LA CALIDAD

FUENTES DE INFORMACIÓN CONSULTADAS

- 1) Asamblea Nacional de Poder Popular: Constitución de la República de Cuba, Gaceta Oficial, 1992.
- 2) Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros: Decreto-Ley No. 183, “De la Metrología”, Consejo de Ministros, Cuba, 1998.
- 3) Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros Decreto-Ley No. 182: “De Normalización y Calidad”, Consejo de Ministros, Cuba, 1998.
- 4) Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros: Decreto No. 267: Contravenciones de las regulaciones establecidas sobre normalización y calidad, Cuba, 1999.
- 5) Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros: Acuerdo No. 5179, 2004
- 6) Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros: Acuerdo No. 2827, 1994
- 7) Egermayer, F., en Juran, J. M., Gryna, F. M.: La Calidad en los países socialistas, Manual de control de calidad, 4. Edición, Volumen II, Capítulo 35H, España, 1993.
- 8) Juran, J., Gryna, F. M.: Calidad y sociedad, Manual de control de calidad, 4. Edición, Volumen II, Capítulo 34, España, 1993.
- 9) Llebrez Martínez, V. R.; Sabadí Castillo, L. A., La concepción de la calidad en el pensamiento del Ché, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2006.
- 10) Sanetra, C.; Marbán, Rocío M.: Enfrentando el desafío global de la calidad, Una infraestructura nacional de la calidad, Physikalisch-Technische Bundesanstalt, Alemania, 2007.
- 11) Santos, E. M., Rojo Monzón, L. M., Fernández Clúa M.: Tesis de especialista, El Papel del Marco Legal en la Calidad de los Productos y Servicios, Universidad Central de Las Villas, Septiembre, 2004