

Plan de lección: Marco legal**40 minutos****Descripción de la lección**

En esta lección, se presenta la importancia de tener un marco legal específico para la gestión de lodos fecales. Los participantes analizarán desafíos comunes e identificarán soluciones para superar algunos de ellos.

Objetivos de aprendizaje

Al finalizar esta sesión, los participantes serán capaces de:

1. Discutir la importancia de tener un marco legal para la gestión de lodos fecales.
2. Discutir los desafíos de los marcos legales para la gestión de lodos fecales.
3. Analizar las soluciones para superar los desafíos legales en la gestión de lodos fecales.

Materiales

- Papel de rotafolio
- Cinta adhesiva
- Marcadores
- Actividad: Organismos gubernamentales (1 cada 3-4 personas)
- Actividad: Organismos gubernamentales - Soluciones (1 copia)
- Estudios de caso y libro de ejercicios sobre gestión de lodos fecales

Preparación

- Repase el capítulo 12, "Marcos institucionales para el manejo de lodos fecales", del libro *Manejo de lodos fecales: un enfoque sistémico para su implementación y operación*.
- En una hoja de rotafolio, escriba el título "*Desafíos relativos al marco legal*".
- Imprima la actividad "Organismos gubernamentales" (1 cada 3-4 personas).
- Imprima la actividad "Organismos gubernamentales - Soluciones" (1 copia).

Introducción**5 minutos**

1. Pregúnteles a los participantes: "¿Alguna vez leyeron normas o realizaron una consulta con un abogado? ¿Qué les pareció la experiencia?". Las respuestas pueden ser variadas.
 - *Fue abrumadora*
 - *Me llevó mucho tiempo*
 - *Fue costosa*
 - *Fue confusa*

- *Las normas eran obsoletas*
2. Pregúnteles a los participantes: "¿Qué es un marco legal?".
 - *Todas las leyes que se aplican a una actividad.*
 3. Explique que entender el marco legal puede resultar confuso si no está capacitado para eso o si no estudió abogacía. Por ese motivo, solemos consultar a los abogados cuando tenemos preguntas sobre el marco legal. Algunos pueden explicar las leyes de forma simple. Sin embargo, en ocasiones las leyes en sí son muy confusas. El marco legal para la gestión de los lodos fecales no es una excepción a este desafío.
 4. Presente la descripción de la lección o los objetivos de aprendizaje.

Marco legal
20 minutos

1. Pregúnteles a los participantes: "¿Por qué es importante tener un marco legal específico para la gestión de los lodos fecales?".
 - *Garantizar una gestión eficaz de los lodos fecales.*
 - *Proteger la salud pública y el medioambiente de los riesgos relacionados con la gestión de lodos fecales.*
 - *Regular y hacer cumplir los roles y las responsabilidades que tiene cada grupo de interés de la cadena de servicios de saneamiento en su totalidad.*
2. Explique que es importante analizar y entender el marco legal vigente para la gestión de los lodos fecales. Así será más fácil comprender de qué manera el gobierno espera que el sector desempeñe su función. A ese fin, es importante hablar con los organismos gubernamentales apropiados.
3. Explique que los participantes serán divididos en grupos pequeños y recibirán una lista de situaciones. Tendrán que identificar uno o más organismos gubernamentales que podrían contactar para obtener más información sobre normas para esa situación específica. Las respuestas pueden estar basadas en organismos gubernamentales existentes u otros que crean que deberían crearse. Tendrán 5 minutos para completar la actividad.



Nota: los participantes no podrán abordar todas las situaciones en 5 minutos. Deberían abordar tantas como puedan, sin importar el orden.

Divida a los participantes en grupos de 3 a 4 personas. Entregue la actividad "Organismos gubernamentales".

4. Explique que analizar el marco legal vigente puede ser muy difícil. Por ejemplo: en general, hay involucradas muchas autoridades gubernamentales distintas y puede haber responsabilidades superpuestas o en conflicto. Escriba la frase "muchos organismos gubernamentales" en la hoja de rotafolio "*Desafíos relativos al marco legal*".
5. Pregúnteles a los participantes: "¿Qué otros desafíos hay relacionados con el marco legal?". Escriba las respuestas en la hoja de rotafolio "*Desafíos relativos al marco legal*". Dé un ejemplo relativo a la gestión de lodos fecales para cada desafío. Pregúnteles a los participantes si alguna vez se enfrentaron a estos desafíos.

- *Normas obsoletas: por ejemplo, una municipalidad quiere incrementar el acceso al saneamiento mediante la construcción subsidiada de tecnologías de saneamiento in situ. Sin embargo, las normas de planificación urbana prohíben las letrinas de fosa e, implícitamente, el vaciado de las letrinas. Este ejemplo es real en Dar Es Salaam, Tanzania, y es un resabio de épocas coloniales.*
 - *Normas demasiado estrictas adaptadas de otros contextos: por ejemplo, los estándares para los efluentes a veces se toman directamente de las guías de la Organización Mundial de la Salud (OMS) o de normas de países industrializados desarrollados, sin previa adaptación al contexto local. Esta situación ha traído como consecuencia la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales sumamente complejas cuya operación no es asequible. Asimismo, dichas plantas no siempre son apropiadas para tratar los lodos fecales. Las plantas de tratamiento terminan contaminando más que una tecnología de tratamiento más simple que produce un efluente de calidad apenas inferior.*
 - *Legislación inexistente para tecnologías innovadoras: por ejemplo, solo ciertas tecnologías de tratamiento están incluidas en las normas y no hay una ley sobre pruebas piloto de tecnologías innovadoras. Otro ejemplo: un marco legal que contempla únicamente al sistema de alcantarillado como tecnología de saneamiento. La cadena de servicios de gestión de lodos fecales queda por fuera de la legislación y, por lo tanto, no puede ser regulada.*
 - *Otras lagunas jurídicas: por ejemplo, la legislación en su totalidad permite la creación de un organismo autónomo de saneamiento a nivel municipal. Sin embargo, faltan normas en lo que respecta a la legislación complementaria (delegación de responsabilidades), por lo cual no se pueden crear dichos organismos (p. ej.: Mozambique).*
 - *Cumplimiento deficiente de las normas: por ejemplo, en Indonesia, el sistema tradicional de cumplimiento de normas tuvo que ser reemplazado por un sistema voluntario.*
 - *Corrupción: tiene lugar en el ámbito de la recolección y el transporte, así como en las plantas de tratamiento. En las plantas de tratamiento, pueden no contabilizarse las tarifas de descarga. Por ejemplo, en Acra, el vertedero Lavender Hill omite contabilizar \$500.000 por año en tarifas de descarga. Otro ejemplo son los conductores de camiones municipales o públicos que aceptan realizar trabajos "privados". Utilizan el equipamiento de la municipalidad, les cobran a los clientes y tal vez reparten una parte del dinero con el equipo de gestión. Así se utilizan mucho más los equipos de vaciado, pero se obtienen ingresos bajos por el mantenimiento de los equipos.*
6. Explique que, aunque es difícil trabajar dentro de un marco legal, hay opciones. Pregúnteles a los participantes: "¿Qué harían si las leyes no parecieran favorecer a su proyecto?"
- *Analizar la legislación de forma criteriosa. Las leyes no suelen ser blanco o negro; puede consultar a grupos de interés fundamentales para ver si una idea encaja dentro del marco legal.*
 - *Si es necesario cambiar ciertas leyes o estándares, puede explicarles sus ideas a quienes están a cargo de tomar decisiones fundamentales, mediante visitas*

sobre el terreno o seminarios científicos. Es un proceso largo que debería contemplar la participación de universidades y centros de investigación locales.

En general, este proceso implica:

- 1) Hacer que los políticos se interesen por un enfoque de saneamiento no reconocido con anterioridad.
- 2) Trabajo técnico para redactar una versión preliminar de los contenidos.
- 3) Redacción jurídica, que puede producir errores debido a la falta de conocimientos técnicos por parte de los abogados.
- 4) Apoyo político.
- 5) Sanción legislativa.

Un gestor de proyectos del Programa de Agua y Saneamiento del Banco Mundial que trabajó en la modificación de normas de Maputo, Mozambique, explicó que: el paso 1 llevó 1 año; el paso 2 llevó 2 años; el paso 3 llevó 6 meses; y el paso 4 todavía está en curso.

- Negocie para llegar a un acuerdo con las autoridades pertinentes a fin de que hagan una excepción para un proyecto. A esto se lo denomina "moratoria". El éxito del proyecto podría ayudar a, finalmente, modificar la legislación o los estándares. Por ejemplo: la ley sobre tarifas de descarga dejó de aplicarse para las empresas explotadoras pequeñas de gestión de lodos fecales dedicadas a prestar servicios en zonas de ingresos bajos de Maputo, Mozambique.
7. Pregúnteles a los participantes: "¿Qué puntos fundamentales aprendieron en esta lección?". Resuma los puntos clave:
- Un marco legal específico es necesario para: gestionar eficazmente los lodos fecales, proteger la salud pública y ambiental, y regular y hacer cumplir las responsabilidades y los roles de cada grupo de interés a lo largo de toda la cadena de servicios de gestión de lodos fecales.



Libro de ejercicios

10 minutos



1. Pídales a los grupos del estudio de caso que vuelvan al libro de ejercicios y completen la sección 9, "Marco legal". Los participantes enumerarán las leyes y normas relacionadas con el estudio de caso asignado e identificarán desafíos clave respecto del marco legal.

Repaso

5 minutos



1. Pídales a los participantes que busquen a un compañero de otro grupo del estudio de caso. Pídales a los participantes que compartan una laguna jurídica del marco legal para el estudio de caso asignado.

Reflexiones sobre la lección

Actividad: Organismos gubernamentales

Situaciones	Posibles organismos gubernamentales
Usted es gestor de proyectos y está encargado del diseño y la construcción de una nueva planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita identificar los lugares donde posiblemente se podría ubicar la planta.	
Usted está diseñando una planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita averiguar los requisitos relativos al grado de tratamiento exigido para el uso de los lodos fecales en la agricultura.	
Usted está diseñando una planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita averiguar la calidad que deben tener los efluentes para descargarlos en un arroyo local.	
Usted quiere tratar los lodos fecales con larvas de mosca soldado negra. Necesita averiguar si está permitido el uso de esta tecnología de tratamiento.	
Usted es asesor financiero. Necesita averiguar las normas relativas a impuestos y tarifas de saneamiento.	
Usted quiere usar los lodos fecales como mejorador de suelos. Necesita averiguar si está permitido.	
Usted desea construir una planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita averiguar qué materiales está permitido utilizar.	
Usted quiere abrir una empresa de recolección y transporte de lodos fecales. Necesita averiguar con qué instalaciones y elementos de seguridad personal deben contar los empleados.	
Usted quiere abrir una empresa de recolección y transporte de lodos fecales. Necesita averiguar si es obligatorio descargar los lodos fecales en una zona aprobada oficialmente.	
Usted está interesado en abrir una empresa de gestión de lodos fecales, pero no está seguro sobre la demanda a futuro. ¿Quién puede indicarle qué planes y políticas públicas se aplican?	
Usted está interesado en abrir una empresa de gestión de lodos fecales. Necesita inscribir la empresa.	

Actividad: Organismos gubernamentales - Soluciones

Situaciones	Posibles organismos gubernamentales
Usted es gestor de proyectos y está encargado del diseño y la construcción de una nueva planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita identificar los lugares donde posiblemente se podría ubicar la planta.	<ul style="list-style-type: none"> - Departamento municipal de planificación - Organismo de recursos hídricos - Autoridad en materia ambiental
Usted está diseñando una planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita averiguar los requisitos relativos al grado de tratamiento exigido para el uso de los lodos fecales en la agricultura.	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de obras/recursos hídricos/saneamiento - Ministerio de salud - Ministerio de agricultura - Autoridad en materia ambiental
Usted está diseñando una planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita averiguar la calidad que deben tener los efluentes para descargarlos en un arroyo local.	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridad en materia ambiental - Organismo de recursos hídricos - Departamento municipal de planificación
Usted quiere tratar los lodos fecales con larvas de mosca soldado negra. Necesita averiguar si está permitido el uso de esta tecnología de tratamiento.	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de obras - Ministerio de agricultura
Usted es asesor financiero. Necesita averiguar las normas relativas a impuestos y tarifas de saneamiento.	<ul style="list-style-type: none"> - Legislación y normas municipales - Ministerio de finanzas - Ministerio de gobierno local
Usted quiere usar los lodos fecales como mejorador de suelos. Necesita averiguar si está permitido.	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de agricultura - Ministerio de salud
Usted desea construir una planta de tratamiento de lodos fecales. Necesita averiguar qué materiales está permitido utilizar.	<ul style="list-style-type: none"> - Inspección general de construcción municipal - Departamento municipal de planificación - Ministerio de obras - Ministerio de obras/recursos hídricos/saneamiento
Usted quiere abrir una empresa de recolección y transporte de lodos fecales. Necesita averiguar con qué instalaciones y elementos de seguridad personal deben contar los empleados.	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de obras/trabajo - Ministerio de recursos hídricos/saneamiento - Ministerio de salud
Usted quiere abrir una empresa de recolección y transporte de lodos fecales. Necesita averiguar si es obligatorio descargar los lodos fecales en una zona aprobada oficialmente.	<ul style="list-style-type: none"> - Concejo municipal - Autoridad en materia ambiental
Usted está interesado en abrir una empresa de gestión de lodos fecales. Necesita averiguar si la ley se lo permite.	<ul style="list-style-type: none"> - Departamento municipal de comercio - Ministerio de comercio e industria - Registro de sociedades comerciales - Departamento municipal de saneamiento
Usted está interesado en abrir una empresa de gestión de lodos fecales. Necesita inscribir la empresa.	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de comercio e industria - Registro de sociedades comerciales - Concejo municipal - Autoridad en materia ambiental