

INFORME
LEGAL

Obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos para financiar los servicios públicos:

Enfoque en educación y salud



Este informe jurídico fue elaborado por Juana Barragán Díaz, Oficial del Programa sobre el Derecho a la Educación, y Roselyne Onyango, Oficial Adjunta del Programa para África, en la Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR, por sus siglas en inglés). Fue revisado por Camila Barretto Maia, Directora Ejecutiva, y Michelle Cañas Comas, Oficial del Programa Justicia Económica, en GI-ESCR. También se contó con aportes de Aya Douabou, Oficial del Programa para África en GI-ESCR.

Diseñado por Emilia Guzmán.

Índice

I	Introducción	1
II	Obligaciones de los Estados en virtud del marco internacional y africano de los derechos humanos en relación con los derechos a la educación y a la salud	2
a.	Los principios de máximos recursos disponibles y de progresividad	8
b.	El principio de no regresión	15
III	Financiación de la educación pública y la salud en la práctica: una obligación en materia de derechos humanos	19
a.	Garantizar la movilización del máximo de recursos nacionales disponibles	21
b.	Asistencia y cooperación internacional	28
III	Conclusión	32
IV	Bibliografía	34

Introducción

La financiación de los servicios públicos de manera justa, sostenible y acorde con los derechos humanos es esencial para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), incluidos los derechos a la educación y a la salud. Aunque los marcos internacionales y regionales de derechos humanos ofrecen una base jurídica sólida para el reconocimiento y la exigibilidad de estos derechos, la brecha entre los compromisos asumidos y los resultados obtenidos sigue siendo considerable. Alrededor del mundo, la insuficiente financiación de los sistemas públicos de educación y salud sigue obstaculizando el acceso a servicios de calidad, lo que afecta de forma desproporcionada a niñas, niños, mujeres, comunidades marginadas y quienes viven en situación de pobreza.

Este informe jurídico expone las obligaciones legales de los Estados, en virtud del marco internacional y africano de los derechos humanos, de movilizar, asignar y utilizar el máximo de recursos disponibles para garantizar los DESC, en particular la educación y la salud. Se destacan los principios de progresividad, de utilización del máximo de recursos disponibles y de no regresión, al tiempo que se abordan los desafíos derivados de las restricciones fiscales, la carga de la deuda y las políticas fiscales regresivas. Basándose en instrumentos jurídicos internacionales y regionales, así como en interpretaciones autorizadas, entre ellas las Observaciones generales y los Principios rectores, este informe presenta la financiación de los servicios públicos como un componente esencial de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.

El informe también aborda la importancia crucial de la movilización de recursos nacionales y presenta estrategias concretas para su implementación. Asimismo, destaca el papel de la cooperación y la asistencia internacional, la transparencia y la rendición de cuentas en la financiación de los servicios públicos. Por último, hace un llamado a la acción para revertir la austeridad, abordar las desigualdades estructurales en el gasto público y garantizar que las políticas fiscales se diseñen e implementen en consonancia con las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.



Obligaciones de los Estados en virtud del marco internacional y africano de los derechos humanos en relación con los derechos a la educación y a la salud

La obligación de los Estados de respetar, proteger y cumplir los DESC está sólidamente establecida en el marco internacional de los derechos humanos. Esta obligación tripartita requiere que los Estados se abstengan de interferir en el disfrute de los DESC (respetar), eviten que terceros interfieran en dichos derechos (proteger) y adopten medidas proactivas para garantizar su plena realización (cumplir).¹ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), entre otros tratados internacionales relevantes, establecen obligaciones claras para que los Estados garanticen la realización de los DESC. En particular, el PIDESC reconoce el derecho a la educación² y el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud,³ mientras que la CDN refuerza estos compromisos al destacar la protección especial que requieren la educación⁴ y la salud de la infancia.⁵ Una vez que los Estados han ratificado el PIDESC o la CDN, deben tomar medidas para realizar progresivamente estos derechos.

¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10, párrs. 46-47.

² *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 13.

³ *Ibid.*, art. 12.

⁴ *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) art.28.

⁵ *Ibid.*, art. 24.

Junto a los marcos internacionales ratificados, los Estados africanos están sujetos por instrumentos regionales de derechos humanos. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (“Carta Africana”) reafirma el derecho a la educación⁶ y el derecho al mejor estado posible de salud física y mental.⁷ Del mismo modo, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACRWC, por sus siglas en inglés) refuerza estas obligaciones, en particular a través de su artículo 11(1), que garantiza el derecho a la educación. Estos instrumentos regionales complementan los tratados internacionales y consolidan aún más el deber de los Estados africanos de garantizar la realización de los DESC.

Para la mayoría de los DESC, los instrumentos internacionales reconocen las obligaciones que deben aplicarse de forma inmediata y otras que deben implementarse gradualmente para garantizar su pleno disfrute. En cuanto al derecho a la educación específicamente, éste incluye la obligación inmediata de no discriminación y de educación primaria gratuita y obligatoria, al igual que la realización progresiva de la educación secundaria y superior gratuita. Así lo disponen explícitamente el artículo 13 del PIDESC y el artículo 28 de la CDN.⁸ La Observación general N.º 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) clasifica además la obligación de proporcionar educación primaria como inmediata, mientras que la realización progresiva de la educación secundaria y superior gratuita exige la adopción

⁶ *Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos* (1981) art. 17 (1).

-

⁷ *Ibid.*, art. 16.

-

⁸ Tal como explican la UNESCO y la Iniciativa por el Derecho a la Educación: “Ciertos aspectos del derecho a la educación están sujetos a obligaciones de efecto inmediato que requieren que los Estados actúen de inmediato. Sin embargo, esto no significa necesariamente que el derecho vaya a realizarse de manera inmediata. Las obligaciones de efecto inmediato exigen una actuación plena para hacer realidad el derecho en cuestión, mientras que las obligaciones vinculadas a la realización progresiva permiten a los Estados adoptar medidas graduales hacia la realización plena del derecho en cuestión.” Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) e Iniciativa por el Derecho a la Educación (2019) *Right to Education Handbook* [Manual sobre el derecho a la educación], p. 139.

De igual manera, en 1999 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* especificó en su párrafo 31: “La prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente [...]”

inmediata de medidas deliberadas y concretas.⁹ Es importante aclarar que “[e]l ejercicio del derecho a la educación a lo largo del tiempo, es decir, “gradualmente”, no debe interpretarse como una pérdida del sentido de las obligaciones de los Estados Partes. Realización gradual quiere decir que los Estados Partes tienen la obligación concreta y permanente “de proceder lo más expedita y eficazmente posible” para la plena aplicación del artículo 13.”¹⁰ El Comité DESC también ha destacado que los Estados deben promover activamente el desarrollo de un sistema escolar en todos los niveles, priorizando así la educación pública.¹¹

En el ámbito regional africano, el artículo 11(3) de la ACRWC exige a los Estados Parte adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar plenamente el derecho a la educación, proporcionando una educación básica gratuita y obligatoria, y fomentando la realización progresiva de una educación secundaria gratuita y accesible en sus diferentes modalidades. La Observación general N.º 5 del Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en Inglés) subraya que las medidas legislativas son fundamentales para implementar los derechos y políticas educativas.¹² Igualmente, destaca que la educación gratuita debe ser sustantivamente gratuita para las y los niños en situación de marginación socioeconómica, sin costos indirectos como donaciones, pagos adicionales a docentes o gravámenes que podrían excluirlos.¹³ Además, dado que la educación secundaria debe realizarse progresivamente,

⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto E/C.12/1999/10*, paras. 14 and 51.

-

¹⁰ *Ibid.*, para. 44

-

¹¹ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 13 (2) (e); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto) E/C.12/1999/10*, paras. 25, 48, 53.

-

¹² Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on “State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection”* [Observación general N.º 5 sobre “Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia”], parte 5.3.3, p. 28.

-

¹³ *Ibid.*, parte 5.3.3.

los Estados podrían verse obligados a adoptar medidas legislativas, como la exención de tasas vinculada a los niveles de ingresos parentales, para garantizar un acceso equitativo.¹⁴ Los Principios y Directrices sobre la Implementación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos destacan que los derechos contemplados en el artículo 17 de la Carta Africana imponen, entre otras, la obligación de los Estados de respetar la obligación básica mínima de que todas las y los niños, especialmente quienes pertenecen a grupos vulnerables y desfavorecidos, disfruten de una educación primaria gratuita y obligatoria.¹⁵ Esto debe ir acompañado de planes y políticas nacionales que eliminen las barreras financieras como lo son los gastos escolares, el transporte y el material didáctico.¹⁶

Además, el PIDESC y la CDN reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud.¹⁷ Establecen la obligación de los Estados de adoptar las medidas necesarias para la realización de este derecho, lo que implica la necesidad de invertir en la prestación de servicios de salud.¹⁸ La Observación general N.º 14 del Comité DESC destaca que estas medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas hacia la plena realización del derecho a la salud.¹⁹ Además, en el marco de las obligaciones estatales de respetar, proteger y cumplir, la misma Observación general N.º 14 destaca que la obligación de cumplir exige que los Estados adopten medidas

¹⁴ Ibid.

-

¹⁵ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights*, [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos] párr. 71.

-

¹⁶ Ibid.

-

¹⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) art. 12 (1); Convención sobre los Derechos del Niño (1989) art. 24 (1).

-

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) art. 12 (2); Convención sobre los Derechos del Niño (1989) art. 24 (2).

-

¹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) *Observación general N.º 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto)* E/C.12/2000/4, párr. 30; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10, párr. 43.

legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de defensa y de otra índole apropiadas para la realización del derecho a la salud.²⁰

En el contexto africano, el artículo 16(1) de la Carta Africana refleja el lenguaje del artículo 12 del PIDESC, lo que refuerza la obligación de los Estados africanos de adoptar las medidas necesarias para proteger y promover la salud. La Observación general N.º 5 del ACERWC enfatiza que las medidas legislativas son fundamentales para cumplir con las obligaciones relacionadas con la salud, especialmente en lo que respecta a las necesidades de salud de las y los niños.²¹ La obligación de garantizar el acceso a la atención primaria de salud, incluidos los servicios de salud reproductiva, debe estar consagrada legalmente para asegurar su exigibilidad y evitar la denegación discrecional de servicios.²² Los Principios y Directrices sobre los DESC de la Carta Africana establecen que las obligaciones de los Estados en relación al derecho a la salud incluyen garantizar el acceso no discriminatorio a los servicios de salud, en particular para los grupos vulnerables y marginados, proporcionar medicamentos esenciales, y aplicar medidas de prevención y control de enfermedades.²³ Los planes y políticas nacionales deben incorporar un enfoque basado en los derechos humanos, incluida la asignación de recursos adecuados, la garantía de un acceso equitativo a la atención sanitaria en todas las regiones y el fortalecimiento de los mecanismos de responsabilidad para mejorar los sistemas de salud.²⁴ Para promover la igualdad y la no discriminación,

²⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) *Observación general N.º 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto)* E/C.12/2000/4.

-

²¹ Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on "State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection"* [Observación general N.º 5 sobre "Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia"], parte 5.3.4.

-

²² Ibid.

-

²³ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos], párr. 67.a.

-

²⁴ Ibid., para. 67.g.

los Estados deben dar prioridad a las poblaciones vulnerables, adoptar políticas sensibles al género, regular las prácticas nocivas y establecer medidas como seguros nacionales de salud y servicios de salud mental accesibles para garantizar una atención de salud integral para todas las personas.²⁵

Teniendo en cuenta lo establecido en los tratados internacionales y africanos sobre el derecho a la educación y a la salud, las siguientes secciones profundizarán sobre los principios clave que guían la asignación de recursos para hacer efectivos estos derechos, incluyendo: el uso del máximo de los recursos disponibles, la progresividad y la no regresión.

²⁵ Ibid., para 67.b.

A. LOS PRINCIPIOS DE MÁXIMOS RECURSOS DISPONIBLES Y DE PROGRESIVIDAD

Para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos, los Estados deben asegurarse de movilizar el máximo de recursos disponibles, mediante acciones deliberadas y concretas. En este sentido, el artículo 2(1) del PIDESC establece: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.” Mientras que el artículo 4 de la CDN indica: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.”

A nivel africano, los Estados deben reconocer los derechos, deberes y libertades consagrados en la Carta Africana y adoptar medidas legislativas o de otra índole para hacerlos efectivos.²⁶ Esas “medidas incluyen garantizar la protección y realización de los DESC a través de derechos e instituciones constitucionales, medidas legislativas, políticas y presupuestarias, medidas educativas y de sensibilización pública y acciones administrativas, así como garantizar recursos administrativos y judiciales apropiados frente a la violación de estos derechos.”²⁷

Además, cualquier medida que limite el disfrute de los DESC debe justificarse considerando la totalidad de los derechos previstos en la Carta Africana y en el contexto de la plena

²⁶ Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) CAB/LEG/67/3, art. 1.

²⁷ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos], párr. 2.

utilización del máximo de recursos disponibles.²⁸ En este contexto, los recursos disponibles se refieren tanto a los recursos propios del Estado como aquellos provenientes de la ayuda y cooperación internacional.²⁹

Según la Observación general N.º 5 del ACERWC, los Estados están obligados a destinar recursos a la realización de los DESC, incluyendo la inversión en servicios públicos como la salud y la educación.³⁰ Además, el ACERWC considera que los Estados Partes deben reconocer que la implementación de los derechos consagrados en la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño requerirá recursos adicionales específicos y deben esforzarse conscientemente por identificar dichos recursos en la máxima medida posible.³¹

La realización progresiva de los DESC, como la educación y la salud, reconoce las diferentes limitaciones de recursos y capacidades de cada Estado.³² Sin embargo, esta realización progresiva de los derechos humanos no puede justificar la inacción. De hecho, todos los países tienen la obligación inmediata de adoptar medidas deliberadas, concretas y específicas para garantizar la realización de los DESC, incluidos el derecho a la educación y a la salud.³³ Profundizando en esta obligación, el Comité DESC la aclaró en su Observación general N.º 3:

“La principal obligación en lo que atañe a resultados que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 es la de adoptar medidas “para lograr progresivamente la plena efectividad de los

²⁸ Ibid., párr. 20.

-

²⁹ Ibid.

-

³⁰ Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on “State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection”* [Observación general N.º 5 sobre “Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia”], parte III, p. 7.

-

³¹ Ibid., parte IV, p. 11.

-

³² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10, párr. 43.

-

³³ Ibid.

derechos reconocidos [en el Pacto]”. La expresión “progresiva efectividad” se usa con frecuencia para describir la intención de esta frase. El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. [...] Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo.”³⁴

A nivel regional, aunque la Carta Africana no menciona explícitamente el principio de progresividad, este concepto ha sido ampliamente aceptado en la interpretación de los DESC. Los artículos 61 y 62 de la Carta Africana permiten el uso del derecho internacional de los derechos humanos para interpretar las obligaciones de los Estados, lo que refuerza el deber de avanzar continuamente hacia la plena realización de estos derechos.³⁵ Del mismo modo, estas disposiciones han sido reconocidas en la Observación general N.º 5 del ACERWC.

Además, la Observación general N.º 7 sobre las obligaciones de los Estados en virtud de la Carta Africana de Derechos

³⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes* (párr. 1 del art. 2 del Pacto) E/1991/23, párr. 9; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) *Observación general N.º 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12 del Pacto) E/C.12/2000/4, párr. 32.

³⁵ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos], párr. 13.

Humanos y de los Pueblos en el contexto de la prestación privada de servicios sociales destaca el uso indebido del principio de progresividad por parte de algunos Estados para justificar la inacción o los fracasos en sus políticas. Según la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), gran parte de este lento progreso se debe a una falta de voluntad, más que a una falta de capacidad.³⁶ Estos retrasos injustificados y la inercia política son incompatibles con las obligaciones de los Estados de garantizar progresivamente los DESC.³⁷ La progresividad no permite a los Estados cumplir sus obligaciones con mejoras fragmentadas. Por el contrario, los Estados deben adoptar medidas inmediatas y concretas, con indicadores medibles, para garantizar un progreso visible a lo largo del tiempo.³⁸

Al apelar la limitación de recursos, los Estados deben demostrar que han utilizado todos los recursos a su disposición para cumplir, al menos y con carácter prioritario, las obligaciones mínimas.³⁹ Estas obligaciones persisten incluso en tiempos de dificultades económicas, y las Observaciones Generales N.º 3 y N.º 11 del Comité DESC resaltan que los Estados no pueden justificar la inacción alegando limitaciones financieras.⁴⁰ La Observación general N.º 3 establece:

“El Comité desea poner de relieve, empero, que, aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes. Más aún,

³⁶ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2022) *General Comment 7. State Obligations Under the African Charter on Human and Peoples' Rights in the Context of Private Provision of Social Services [Observación general N.º 7: Obligaciones de los Estados en virtud de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en el contexto de la prestación privada de servicios sociales]*, párr. 26.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., párr. 27.

³⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párr. 1 del art. 2 del Pacto)* E/1991/23, párr. 10.

⁴⁰ Ibid., párr. 11; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 11: Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del Pacto)* E/1992/23, párr. 9.

de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no realización, de los derechos económicos, sociales y culturales y de elaborar estrategias y programas para su promoción. El Comité ya ha tratado de estas cuestiones en su Observación general No 1 (1989).'⁴¹ (Negrita añadida).

Del mismo modo, los Principios y Directrices sobre los DESC en la Carta Africana reafirman que, cuando un Estado alega su incapacidad para cumplir con sus obligaciones mínimas, debe demostrar que ha destinado todos los recursos disponibles a la realización de dichos derechos, en particular a su contenido mínimo esencial.⁴² En lo que respecta a la educación, el artículo 17 de la Carta Africana y los Principios y Directrices sobre los DESC en la Carta Africana destacan las siguientes como obligaciones mínimas de los Estados Partes:

a. "Garantizar que todos los niños disfruten de su derecho a la educación primaria gratuita y obligatoria. Ningún niño o niña debe ser privado de este derecho debido a gastos escolares u otros costos relacionados con la educación. Podrán requerirse medidas especiales para garantizar que los niños pertenecientes a grupos desfavorecidos o vulnerables reciban educación primaria gratuita. Para alcanzar este objetivo, los Estados están obligados a aumentar progresivamente la cantidad de recursos nacionales asignados a la educación."⁴³

b. "Implementar políticas para eliminar o reducir los costos de asistir a la escuela primaria, lo cual incluye la entrega de becas, el suministro de uniformes gratuitos o subvencionados (o la eliminación del requisito de uniforme), el suministro de libros de texto gratuitos, transporte gratuito o subvencionado o comidas escolares gratuitas para fomentar la asistencia de

⁴¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes* (párr. 1 del art. 2 del Pacto) E/1991/23, párr. 11.

⁴² Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos], párr. 17.

⁴³ *Ibid.*, párr. 71.

*niños de bajos recursos.*⁴⁴

En lo que respecta al derecho a la salud, la Carta Africana también exige que los Estados garanticen el acceso no discriminatorio a los servicios de salud, con especial atención a los grupos marginados. Los Principios y Directrices sobre los DESC en la Carta Africana destacan que los Estados deben priorizar estrategias integrales de salud pública que garanticen la cobertura sanitaria primaria universal, especialmente en las zonas desatendidas.⁴⁵ Además, los planes nacionales de salud deben priorizar estrategias integrales de salud pública, para garantizar la cobertura sanitaria primaria para todas las personas especialmente en las zonas marginadas, y destinar el 15 % del presupuesto nacional a la mejora del sector salud. Todos estos planes deben guiarse por evaluaciones de impacto sanitario, social y ambiental, y estar alineados con un enfoque basado en los derechos humanos que incluya mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas.⁴⁶

La Observación general N.º 5 del ACEWRC también enfatiza que las dificultades económicas no eximen a los Estados del cumplimiento de sus obligaciones básicas mínimas. Los Estados deberían eliminar las barreras financieras que impiden que las y los niños accedan a “servicios esenciales” mejorando el acceso a la cobertura sanitaria universal y a una educación preescolar y primaria gratuita y de calidad.⁴⁷ Esto puede lograrse garantizando enfoques de protección sensibles a la infancia, entre otras.⁴⁸

En este orden de ideas, el Comité DESC ha expresado su

⁴⁴ Ibid.

-

⁴⁵ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos], párr. 67.

-

⁴⁶ Ibid.

-

⁴⁷ Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on "State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection"* [Observación general N.º 5 sobre "Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia"], parte 6.3.1, p. 41.

-

⁴⁸ Ibid.

preocupación por el impacto negativo de la “carga de la deuda y de las medidas consiguientes de ajuste sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales en muchos países.”⁴⁹ Asimismo, ha destacado que, incluso en contextos de austeridad, es de suma importancia proteger, como mínimo, los “DESC más fundamentales.”⁵⁰ Esto también ha sido destacado en la Observación general N.º 5 del ACERWC, donde se dispone que “la financiación de la deuda es otro factor que agota los recursos disponibles: en general, el gasto gubernamental en África ha aumentado rápidamente, pero los ingresos han disminuido, lo que ha generado déficits crecientes y ha dado lugar a la financiación de la deuda, lo cual perjudica lo que está disponible para cumplir los derechos de los niños.”⁵¹

⁴⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 2: Medidas internacionales de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto)* E/1990/23, párr. 9.

-

⁵⁰ Ibid.

-

⁵¹ Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on “State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection”* [Observación general N.º 5 sobre “Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia”], parte 6.3.1, p. 40.

B. EL PRINCIPIO DE NO REGRESIÓN

Según el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados no pueden adoptar medidas regresivas que socaven el disfrute de los DESC, incluidos la educación y la salud.⁵² Se presume firmemente que las medidas regresivas, definidas como “acciones que reducen el goce de los derechos, es inadmisibles a menos que esté completamente justificada bajo criterios estrictos.”⁵³ Un ejemplo de medida regresiva sería la reducción injustificada de los presupuestos de educación y salud año tras año.

Cuando se adoptan medidas regresivas, los Estados deben demostrar que se han introducido tras “la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que se justifica plenamente en relación con la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga el Estado Parte.”⁵⁴ Por lo tanto, los Estados no pueden invocar una falta de recursos cuando no se han movilizado los máximos recursos disponibles.⁵⁵ El Comité DESC ha definido criterios objetivos para evaluar si un Estado carece de recursos, entre ellos los siguientes:

“(a) El nivel de desarrollo del país;

(b) La gravedad de la presunta infracción, teniendo particularmente en cuenta si la situación afecta al disfrute de los derechos básicos enunciados en el Pacto;

⁵² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10, párr. 45; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) *Observación general N.º 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto)* E/C.12/2000/4.

⁵³ Ron Balsera, M. (2025) *Guiding Principles 15, 16, 34-37, 39-41, 42-45: Resources and financing public education, governance and non-retrogression [Principios Rectores 15, 16, 34-37, 39-41, 42-45: recursos y financiación de la educación pública, gobernanza y no regresividad]*, p. 7.

⁵⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10, párr. 45.

⁵⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) e Iniciativa por el Derecho a la Educación (2019) *Right to Education handbook [Manual sobre el derecho a la educación]*.

(c) La situación económica del país en ese momento, teniendo particularmente en cuenta si el país atraviesa un período de recesión económica;

(d) La existencia de otras necesidades importantes que el Estado Parte deba satisfacer con los recursos limitados de que dispone; por ejemplo, debido a un reciente desastre natural o a un reciente conflicto armado interno o internacional;

(e) Si el Estado Parte trató de encontrar opciones de bajo costo; y

(f) Si el Estado Parte recabó cooperación y asistencia de la comunidad internacional o rechazó sin motivos suficientes los recursos ofrecidos por la comunidad internacional para la aplicación de lo dispuesto en el Pacto.”⁵⁶

El Comité de los Derechos del Niño aclara además que, incluso en caso de crisis económica, las medidas regresivas solo pueden considerarse después de haber explorado todas las alternativas, asegurando que las y los niños, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad, sean los últimos en verse afectados.⁵⁷ Los Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación (conocidos simplemente como los Principios de Abiyán)⁵⁸, establecen que: “[l]a falta de voluntad es distinta de la falta de capacidad, y no puede justificar las fallas de un Estado al proveer una educación pública, gratuita y de calidad en conformidad con sus obligaciones de derecho internacional de los derechos humanos.”⁵⁹

⁵⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2007) *Declaración: Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el “máximo de los recursos de que disponga” de conformidad con un protocolo facultativo del pacto E/C.12/2007/1*, párr. 10.

⁵⁷ Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) CRC/C/GC/19*, párr. 31.

⁵⁸ Los Principios de Abiyán recopilan y desarrollan las disposiciones existentes del derecho internacional de los derechos humanos y ofrecen orientación sobre cómo ponerlas en práctica en el contexto de la rápida expansión de la participación del sector privado en la educación.

⁵⁹ Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 44.

En el contexto regional africano, la Observación general N.º 7 desalienta a los Estados a adoptar medidas regresivas y exige que dichas acciones sean justificadas conforme al derecho internacional de los derechos humanos.⁶⁰ Los Estados deben demostrar que sus decisiones cumplen con la totalidad de los derechos reconocidos en la Carta Africana y que han cumplido con su obligación inmediata de utilizar el máximo de los recursos disponibles para hacer efectivos, de manera progresiva, los DESC.⁶¹ Así, una medida se considera regresiva si reduce el disfrute del contenido normativo pleno de un derecho, incluida su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad o calidad.⁶² La Observación general N.º 5 del ACERWC recuerda a los Estados que “toda medida regresiva que debilite o reduzca derechos ya adquiridos se considera contraria al derecho internacional, salvo que, en tiempos de recesión significativa o emergencia, se pueda presentar una justificación sólida y **se restablezca el status quo anterior tan pronto como las circunstancias lo permitan.**”⁶³

En caso de que se adopten medidas regresivas, los Estados deben demostrar que dichas medidas fueron temporales, necesarias, proporcionales, razonables, no discriminatorias, que prestaron especial atención a los derechos de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y que se asumió el compromiso de restablecer los derechos afectados

⁶⁰ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2022) *General Comment 7. State Obligations Under the African Charter on Human and Peoples' Rights in the Context of Private Provision of Social Services* [Observación general N.º 7: Obligaciones de los Estados en virtud de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en el contexto de la prestación privada de servicios sociales], párr. 28.

⁶¹ Ibid.

-

⁶² Ibid.

-

⁶³ Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on “State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection”* [Observación general N.º 5 sobre “Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia”], parte 3.10, p. 9.

lo antes posible.⁶⁴ Además, los Estados deben garantizar que los grupos afectados participen plena y efectivamente en el proceso de toma de decisiones sobre las medidas propuestas y sus alternativas.⁶⁵ Sin embargo, bajo ninguna circunstancia, ni siquiera en tiempos de restricciones económicas, las medidas regresiva pueden comprometer las obligaciones fundamentales y mínimas esenciales, especialmente cuando se trata de los derechos de la infancia.⁶⁶

⁶⁴ Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 45; Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* CRC/C/GC/19, párr. 31; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos]*, párrs. 16 and 20.

-

⁶⁵ Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 45 (g); Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* CRC/C/GC/19, párr. 31; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2007) *Declaración: Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un protocolo facultativo del pacto E/C.12/2007/1*, párr. 11; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos]*, párr. 20.

-

⁶⁶ Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* CRC/C/GC/19, párr. 31.



Financiación de la educación pública y la salud en la práctica: una obligación en materia de derechos humanos

Los referentes internacionales sugieren que los Estados deben asignar al menos entre el 4 % y 6 % del producto interno bruto (PIB) o al menos entre el 15 % y el 20 % del gasto público total a la educación.⁶⁷ De manera similar, en el sector salud, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que los Estados incrementen la proporción del gasto público y de seguro obligatorio en salud hasta aproximadamente el 5 % al 6 % de su PIB.⁶⁸ A nivel regional, la Unión Africana y los Principios y Directrices sobre los DESC en la Carta Africana instan a los Estados a asignar al menos el 15 % del presupuesto nacional al sector salud.⁶⁹ Sin embargo, aunque el marco jurídico internacional establece obligaciones y referentes claros, existe una necesidad creciente de aclarar cómo los Estados pueden recaudar recursos adecuados para financiar los servicios públicos destinados a la realización práctica de los DESC.

Esta implementación práctica debe entenderse dentro del contexto global actual, donde en todo el mundo diversos factores privan a los Estados de recursos valiosos para garantizar los DESC, incluidas “la baja recaudación de recursos públicos debido a los elevados niveles de evasión y elusión, las abundantes deducciones de impuestos, exenciones y otros vacíos legales, y la persistencia de estructuras tributarias

⁶⁷ Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (2016) ED-2016/WS/28, párr. 105.

-

⁶⁸ Organización Mundial de la Salud (OMS) (2010) *Informe sobre la salud en el mundo. La financiación de los sistemas de salud: el camino hacia la cobertura universal*, p. 53.

-

⁶⁹ Abuja Declaration on HIV/AIDs, Tuberculosis and Other Related Infectious Diseases [Declaración de Abuja sobre el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas conexas] (2001) OAU/SPS/ABUJA/3; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos], párr. 66 (g).

regresivas -en las que quienes más tienen no necesariamente pagan proporcionalmente más según su capacidad contributiva.”⁷⁰ Ejemplos ilustrativos muestran, por ejemplo, que “impedir el abuso fiscal transfronterizo podría permitir escolarizar a 21 millones de niños de primaria o contratar a 20 millones de nuevos profesores para ese nivel escolar.”⁷¹

Estos problemas se ven agravados por la respuesta de los gobiernos de todo el mundo a las crisis económicas sin tener en cuenta sus implicaciones y obligaciones en materia de derechos humanos.⁷² Como se explica en los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal, “[l]as medidas de austeridad adoptadas en estos contextos, muchas veces de forma sistemática y debido a condicionalidades impuestas directa o indirectamente por instituciones internacionales, generan retrocesos inadmisibles y agravan las barreras existentes para el goce efectivo de los derechos humanos sin discriminación.”⁷³

Por lo tanto, en las siguientes subsecciones se expondrán las acciones que los Estados deben emprender para garantizar la movilización del máximo de recursos disponibles en la mayor medida posible, tanto a través de acciones nacionales como internacionales, para cumplir con sus obligaciones en materia de DESC, especialmente en educación y salud.

⁷⁰ La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*, p. 5.

-

⁷¹ Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación]*, p. 9.

-

⁷² La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*.

-

⁷³ *Ibid.*, p. 5.

A. GARANTIZAR LA MOVILIZACIÓN DEL MÁXIMO DE RECURSOS NACIONALES DISPONIBLES

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de Addis Abeba y el Llamamiento a la Acción de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación, entre otros marcos existentes sobre financiación para el desarrollo, han reafirmado que los Estados deben movilizar recursos y adaptar sus políticas fiscales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Como tal, la política fiscal⁷⁴ no es una simple herramienta técnica para gestionar las finanzas públicas, sino un mecanismo fundamental para garantizar los derechos humanos y abordar las desigualdades sistémicas en la distribución de los recursos.⁷⁵

Por ejemplo, para disponer de recursos suficientes a nivel nacional, los Estados deben adoptar políticas tributarias que sean “eficaces, adecuadas, progresivas y socialmente justas,”⁷⁶ eliminar los flujos financieros ilícitos (FFI), frenar la corrupción, atajar los abusos, la evasión y la elusión fiscales, así como limitar los incentivos fiscales ineficaces.⁷⁷ La Observación general N.º 5 del ACERWC destaca que

⁷⁴ La política fiscal se define como el “conjunto de políticas para la gestión del gasto y de los ingresos públicos, y comprende todas las técnicas a través de las cuales los Estados obtienen y asignan recursos, incluida la tributación, la deuda pública, los ingresos obtenidos por las empresas públicas, la planeación macro-fiscal y todos los procesos asociados al ciclo presupuestario.” La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*, p. 10.

⁷⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2025) *Declaración: Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* E/C.12/2025/1; La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*.

⁷⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2025) *Declaración: Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* E/C.12/2025/1, párr. 4.

⁷⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 2: Medidas internacionales de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto)* E/1990/23, párr. 9; Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* CRC/C/GC/19, párr. 74; Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 16 (a); Naciones Unidas (2022) *Cumbre sobre la Transformación de la Educación, Llamamiento a la Acción: Invertir más de forma más equitativa y eficiente en educación*; Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on “State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection” [Observación general N.º 5 sobre “Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia”]*, parte 6.3.2., p. 42.

los Estados deben adoptar medidas para combatir la erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés), que priva a los gobiernos de ingresos fiscales muy necesarios. Esto incluye cerrar las lagunas jurídicas, abordar la planificación fiscal agresiva y la fijación de precios erróneos, y eliminar el abuso de convenios fiscales, conocido como “treaty shopping” en inglés, que permite la evasión fiscal.⁷⁸

Los Principios de Abiyán destacan otras estrategias, como la “[...] expansión de la base imponible; la redistribución del gasto público; [...] el uso de reservas de divisas y reservas fiscales; la gestión de la deuda mediante la toma de préstamos o la reestructuración de la deuda existente; el desarrollo y adopción de un marco macroeconómico acomodaticio.”⁷⁹ La Observación general N.º 7 de la CADHP reitera que la obligación de suministrar servicios sociales públicos no se puede llevar a cabo sin que se movilicen, asignen y gasten recursos suficientes de manera responsable, eficaz, eficiente, equitativa, participativa, transparente y sostenible.⁸⁰

Es crucial reconocer que no basta con que los Estados demuestren que están movilizando los recursos existentes para cumplir con los DESC, incluidos la educación y la salud, es clave que los Estados “tomen medidas deliberadas y concretas para ampliar su base de ingresos.”⁸¹ En este sentido, las reformas tributarias progresivas y las reformas fiscales internacionales coordinadas podrían aumentar sustancialmente la relación entre impuestos y PIB de los países.⁸²

⁷⁸ Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on “State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection”* [Observación general N.º 5 sobre “Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia”], parte 6.3.2., p. 42.

⁷⁹ Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 16 (a).

⁸⁰ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2022) *General Comment 7. State Obligations Under the African Charter on Human and Peoples’ Rights in the Context of Private Provision of Social Services* [Observación general N.º 7: Obligaciones de los Estados en virtud de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en el contexto de la prestación privada de servicios sociales], párr. 37.

⁸¹ Ron Balsera, M. (2025) *Guiding Principles 15, 16, 34-37, 39-41, 42-45: Resources and financing public education, governance and non-retrogression* [Principios Rectores 15, 16, 34-37, 39-41, 42-45: recursos y financiación de la educación pública, gobernanza y no regresividad], p. 5.

⁸² Naciones Unidas (2022) *Cumbre sobre la Transformación de la Educación, Llamamiento a la Acción: Invertir más de forma más equitativa y eficiente en educación*.

Tal y como muestra Tax Justice Network, “elevar la relación entre impuestos y PIB en cinco puntos porcentuales podría recaudar casi cinco veces los fondos necesarios para alcanzar el ODS 4 en 2030” y “[e]ste valor permitiría que casi 236 millones de niños asistieran a la escuela primaria, lo que significaría que todos los niños actualmente fuera del sistema escolar en edad de educación primaria podrían asistir a la escuela.”⁸³

Hay ejemplos contundentes en Kenia y Ghana que demuestran el potencial transformador de los cambios en la política fiscal. Por ejemplo, entre 2018 y 2020 Ghana perdió aproximadamente 900 millones de dólares estadounidenses en incentivos fiscales. Con tan solo el 20% de este monto, equivalente a aproximadamente 180 millones de dólares estadounidenses, se podría reducir la brecha de financiamiento educativo en casi un 25 % en un año.⁸⁴ Por otra parte, la reducción de los FFI, la supresión de los incentivos fiscales ineficaces y la implementación de políticas tributarias progresivas podrían permitir a Ghana aumentar su relación entre impuestos y PIB en 5 puntos porcentuales,⁸⁵ lo que ayudaría al país a recaudar unos ingresos adicionales de aproximadamente 3.8 mil millones de dólares estadounidenses.⁸⁶ Si Ghana contara anualmente con esos 3.8 mil millones de dólares estadounidenses adicionales, se evitarían en total 1.499 muertes maternas y 11.120 muertes de niños y niñas entre 2025 y 2030.⁸⁷ Esto también implicaría mejores

⁸³ Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación], p. 26.

⁸⁴ ActionAid (2020) *Tax Incentives: What Tax Incentives Can Do for Basic Education in Ghana* [Incentivos fiscales: qué pueden hacer los incentivos fiscales por la educación básica en Ghana].

⁸⁵ De la lectura conjunta de Gaspar, V. y otros (2019) *Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investment for the SDGs* [Política fiscal y desarrollo: inversión humana, social y física para los ODS], p. 16, párr. 15; ActionAid (2024) *Transforming Education Financing in Africa: A Strategic Agenda for the African Union Year of Education* [Transformar el financiamiento de la educación en África: una agenda estratégica para el Año de la Educación de la Unión Africana], p. 7; Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación], pp. 26 y 62.

⁸⁶ Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación], p. 62.

⁸⁷ Cálculos realizados con la herramienta GRADE (Government Revenue and Development Estimations) de la Universidad de St Andrews (2025). La herramienta GRADE se basa en modelos econométricos que relacionan los ingresos públicos, la calidad de la gobernanza y el progreso en indicadores clave de los ODS. A partir de cuatro décadas de datos de 196 países, traduce los cambios en los ingresos gubernamentales en impactos proyectados sobre la gobernanza y el desarrollo humano, como aumentos en la supervivencia infantil, la salud materna, la asistencia escolar y el acceso a agua potable, saneamiento y electricidad.

salarios para el personal de salud, más contrataciones en el sector público de salud, y la construcción y dotación de más centros de salud públicos en todas las regiones, especialmente en las regiones desatendidas en el norte del país. Respecto al sector educativo, si se mantuviera la última asignación conocida (12% del presupuesto en 2023) dichos ingresos adicionales permitirían el acceso al sistema educativo de 1.144.354 estudiantes adicionales entre 2025 y 2030.⁸⁸ Si la asignación a educación se incrementara al 20%, 1.746.666 estudiantes adicionales accederían al sistema educativo durante el mismo período.⁸⁹

En cuanto a Kenia, las pérdidas de ingresos estimadas por el abuso fiscal transfronterizo ascienden a 189,8 millones de dólares estadounidenses anuales.⁹⁰ Las estimaciones muestran que alrededor del 2,34% del PIB anual de Kenia, equivalente a aproximadamente 1.060 millones de dólares estadounidenses, se pierde por los FFI relacionados con los impuestos.⁹¹ Estas pérdidas merman significativamente el tamaño⁹² y la proporción⁹³ del presupuesto disponible y, por tanto, la capacidad del Estado para prestar servicios públicos adecuados. Para ilustrar la magnitud, los ingresos fiscales perdidos en un solo año debido a los FFI relacionados con los impuestos equivalen a toda la asignación de salud del Gobierno en el presupuesto de 2023/2024.⁹⁴ Si el 20 % de los fondos perdidos por el abuso fiscal se destinara a la educación,

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación], p. 63.

⁹⁰ Ibid., p. 44.

⁹¹ Thomson Reuters Foundation (2024). *Illicit Financial Flows in Kenya, Ghana, and Tanzania: Understanding the Law and Opportunities for Reform* [Flujos financieros ilícitos en Kenia, Ghana y Tanzania: comprensión del marco jurídico y oportunidades de reforma], p. 38.

⁹² El tamaño del presupuesto es el monto total de dinero que el gobierno tiene disponible para gastar, lo cual depende de las políticas tributarias y del entorno económico general. Para aumentar los fondos disponibles para los servicios públicos, es necesario avanzar hacia sistemas tributarios progresivos, actuar frente a la deuda y la austeridad, y abordar los flujos financieros ilícitos (FFI).

⁹³ La proporción del presupuesto se refiere al porcentaje del presupuesto nacional total asignado a servicios públicos clave. Los referentes internacionales recomiendan destinar al menos el 20% del presupuesto nacional (o el 6% del PIB) a educación. Para salud, el umbral mínimo es del 15% del presupuesto nacional.

⁹⁴ Thomson Reuters Foundation (2024) *Illicit Financial Flows in Kenya, Ghana, and Tanzania: Understanding the Law and Opportunities for Reform* [Flujos financieros ilícitos en Kenia, Ghana y Tanzania: comprensión del marco jurídico y oportunidades de reforma], p. 38.

más de 124 mil niñas y niños podrían matricularse en las escuelas primarias de Kenia y el número de profesores aumentaría un 16,7%.⁹⁵ Esto también podría dar lugar a la construcción de nuevas escuelas, lo que ampliaría aún más el acceso a la educación para las niñas y los niños de todo el país.

Al igual que para Ghana, aumentar la relación entre impuestos y PIB de Kenia en 5 puntos porcentuales⁹⁶ permitiría al país ampliar el tamaño y, por tanto, la parte del presupuesto disponible para educación y salud y los servicios públicos en general. Esto podría generar unos ingresos adicionales estimados en 5.37 mil millones de dólares estadounidenses.⁹⁷ Manteniendo la asignación actual al sector educativo, este aumento permitiría que 1.464.830 estudiantes adicionales en Kenia accedieran al sistema educativo entre 2025 y 2030.⁹⁸ Respecto al sector salud, estos fondos adicionales también podrían destinarse a construir nuevos hospitales, formar a más profesionales de la salud, garantizar mejores remuneraciones y mejorar el acceso a la atención sanitaria pública para millones de kenianos. Para las mujeres, esto supondría 1.965 muertes maternas evitadas en total entre 2025 y 2030; y para la niñez, 17.800 muertes de menores de cinco años evitadas en total en el mismo período.⁹⁹

Además, la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, como la educación y la salud, se logra mediante la implementación de leyes, políticas y programas. Los recursos máximos disponibles van más allá de los meros recursos financieros. Sin embargo, los DESC no pueden lograrse sin una movilización de recursos, una asignación presupuestaria y un gasto adecuados.¹⁰⁰

⁹⁵ Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación].

⁹⁶ De la lectura conjunta de Gaspar, V. y otros (2019) *Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investment for the SDGs* [Política fiscal y desarrollo: inversión humana, social y física para los ODS], p. 16, párr. 15; ActionAid (2024) *Transforming Education Financing in Africa: A Strategic Agenda for the African Union Year of Education* [Transformar el financiamiento de la educación en África: una agenda estratégica para el Año de la Educación de la Unión Africana], p. 7; Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación], pp. 26 y 62.

⁹⁷ Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación], p. 63.

⁹⁸ Cálculos efectuados con la herramienta GRADE de la Universidad de St Andrews (2025).

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño* (art. 4) CRC/C/GC/19, párr. 21.

Los presupuestos y las estrategias nacionales deben planificarse, promulgarse y aplicarse sistemáticamente.¹⁰¹ Además, los recursos financieros deben ser movilizados, administrados y adjudicados de forma responsable, eficaz, eficiente, equitativa, participativa, transparente y sostenible.”¹⁰²

Un componente esencial de la movilización eficaz de recursos es garantizar la transparencia y luchar contra la corrupción, dos elementos clave para evitar la mala gestión de los fondos públicos. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de mantener la transparencia como principio básico de gobernanza.¹⁰³ Como subraya la CDN, la transparencia aumenta la eficacia y combate la corrupción y la mala gestión de los presupuestos públicos, lo que aumenta en última instancia los recursos públicos disponibles para promover los derechos del niño.¹⁰⁴

En lo que respecta al derecho a la educación en particular, las estrategias nacionales deben asegurar asignaciones presupuestarias adecuadas para garantizar la provisión de una educación pública gratuita y de alta calidad.¹⁰⁵ Las estrategias educativas deben ser transparentes, inclusivas y responsables para garantizar la no discriminación.¹⁰⁶ Los indicadores y puntos de referencia que los acompañen deben ser específicos y concretos para garantizar la realización progresiva del derecho a la educación en un plazo determinado.¹⁰⁷ Además, incluso en contextos de escasez de

¹⁰¹ Ibid.

-

¹⁰² Ibid., párr. 11.

-

¹⁰³ *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (2003) art. 9.2.

-

¹⁰⁴ Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño* (art. 4) CRC/C/GC/19, párrs. 62 y 76.

-

¹⁰⁵ Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 35.

-

¹⁰⁶ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 2.1 y 14; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 11: Planes de acción para la enseñanza primaria* (artículo 14 del Pacto) E/C.12/1999/4.

-

¹⁰⁷ Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 35; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación* (artículo 13 del Pacto) E/C.12/1999/10, párr. 52.

recursos, los Estados deben dar prioridad a la financiación y la prestación de la educación pública.¹⁰⁸

Respecto a la salud, en particular, las estrategias nacionales deben asignar recursos financieros adecuados para garantizar el acceso universal a servicios de salud de alta calidad, financiados con fondos públicos. Para ello, las políticas de salud deben ser transparentes, inclusivas y sujetas a rendición de cuentas, asegurando la no discriminación en la prestación de atención preventiva, curativa y de rehabilitación.¹⁰⁹ Además, los Estados deben adoptar e implementar una estrategia nacional integral de salud pública que priorice la atención primaria de salud y que garantice la cobertura para todos los grupos de edad, especialmente en las zonas urbanas y rurales marginadas.¹¹⁰ Para garantizar una realización progresiva, los Estados deben adoptar indicadores concretos que permitan hacer un seguimiento de las mejoras en el acceso y los resultados de la atención médica, centrándose en las poblaciones vulnerables.¹¹¹ Incluso en contextos de recursos limitados, los gobiernos tienen la obligación inmediata de maximizar los recursos disponibles para financiar la salud pública, garantizando que los medicamentos esenciales, los servicios de salud y la infraestructura sigan siendo asequibles y accesibles para todas las personas.¹¹²

¹⁰⁸ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 2.1; *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) art. 4; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes* (párr. 1 del art. 2 del Pacto) E/1991/23; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación* (artículo 13 del Pacto) E/C.12/1999/10; Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*, Principio Rector 37.

¹⁰⁹ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 12; *Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos* (1981) art. 26; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) *Observación general N.º 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12 del Pacto) E/C.12/2000/4; *Constitución de la Organización Mundial de la Salud* (1946) art. 2.

¹¹⁰ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos], párr. 67; *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 2.2; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) *Observación general N.º 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12 del Pacto) E/C.12/2000/4, párr. 17.

¹¹¹ Asamblea General de Naciones Unidas (2015) *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* A/RES/70/1; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights* [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos].

¹¹² *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 2.1; *Abuja Declaration on HIV/AIDS, Tuberculosis and Other Related Infectious Diseases* [Declaración de Abuja sobre el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas conexas] (2001) OAU/SPS/ABUJA/3, párr. 26.

B. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Además de la movilización de recursos internos, también se debe considerar la cooperación y la asistencia internacionales para la realización de los DESC, en particular para los Estados que carecen de recursos nacionales para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos. La cooperación y la ayuda internacional nunca deben sustituir, sino más bien complementar, los esfuerzos de movilización de recursos internos. Los Estados incapaces de garantizar plenamente los DESC deben buscar activamente la cooperación y la asistencia internacional.¹¹³

En este sentido, hay que tener en cuenta que la globalización ha hecho que la realización de los DESC esté cada vez más interconectada. Las decisiones de actores poderosos, como las instituciones financieras internacionales y otros Estados, pueden tener un impacto mucho más significativo y profundo en la realización de los derechos socioeconómicos que las del propio Estado territorial.¹¹⁴ Los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales (OET), que sirven de referencia principal cuando se trata de OET sobre los DESC, se basan en dos fundamentos conceptuales clave.¹¹⁵ En primer

¹¹³ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) arts. 2 (1), 22-23; *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) arts. 4, 24 y 28 (3); Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño* (art. 4) CRC/C/GC/19, párrs. 35-37, 75; *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) art. 2.1 y 14; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 11: Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del Pacto)* E/C.12/1999/4, párr. 11; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10, párr. 56.

¹¹⁴ Vandenhoe, W. (2011) 'Beyond Territoriality: The Maastricht Principles on Extra-Territorial Obligations in the Area of Economic, Social and Cultural Rights' ['Más allá de la territorialidad: los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos económicos, sociales y culturales'], *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 29(4), 429-433; Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR por sus siglas en inglés) (2024) *Boosting Ambition Through International Obligations: The Added Value of Integrating Human Rights to the Climate Financing Discussion* [Impulsar la ambición mediante las obligaciones internacionales: el valor añadido de integrar los derechos humanos en el debate sobre el financiamiento climático].

¹¹⁵ Salomon, M.E., and Seiderman, I. (2012) 'Human Rights Norms for a Globalized World: The Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights' ['Normas de derechos humanos para un mundo globalizado: los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales'], *Global Policy*, 3(4), pp. 458-462; Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR por sus siglas en inglés) (2024) *Boosting Ambition Through International Obligations: The Added Value of Integrating Human Rights to the Climate Financing Discussion* [Impulsar la ambición mediante las obligaciones internacionales: el valor añadido de integrar los derechos humanos en el debate sobre el financiamiento climático].

lugar, el derecho internacional de los derechos humanos exige que los Estados, cuando actúan de manera que tienen “impactos reales y previsibles” en los derechos humanos más allá de sus fronteras, aseguren el respeto y la protección de esos derechos y, en determinadas circunstancias, incluso su cumplimiento de manera extraterritorial.¹¹⁶ En segundo lugar, el derecho internacional, en particular en materia de DESC, prescribe que los Estados deben tomar medidas para garantizar la realización de los derechos de manera extraterritorial a través de la “asistencia y cooperación internacionales.”¹¹⁷

En cuanto al alcance concreto de estos mandatos, los Principios de Maastricht aclaran que los Estados tienen obligaciones extraterritoriales según tres criterios no acumulativos:¹¹⁸

1. Cuando los Estados ejercen autoridad o control efectivo sobre personas o situaciones fuera de su territorio;
2. Cuando los Estados realizan actos u omisiones que tienen efectos previsibles sobre el disfrute de los DESC, tanto dentro como fuera de su territorio;
3. Cuando los Estados ejercen una influencia decisiva o adoptan medidas, ya sea de manera individual o conjunta, a través de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, para hacer efectivos los DESC.

En particular, el segundo criterio de “efectos previsibles” considera que un Estado puede, a través de su conducta, influir en el disfrute de los derechos humanos fuera de su territorio nacional, incluso en ausencia de control o autoridad efectivos sobre una situación o una persona.¹¹⁹ La

¹¹⁶ Grupo Redactor de los Principios de Maastricht (2013) *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Principio 8.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid., párr. 9

¹¹⁹ De Schutter, O. y otros (2012) ‘Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights’ [‘Comentario a los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales’], *Human Rights Quarterly*, 34, 1084-1169; Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR por sus siglas en inglés) (2024) *Boosting Ambition Through International Obligations: The Added Value of Integrating Human Rights to the Climate Financing Discussion* [Impulsar la ambición mediante las obligaciones internacionales: el valor añadido de integrar los derechos humanos en el debate sobre el financiamiento climático].

preservación de los derechos humanos se considera un asunto de interés mundial, por lo que tales obligaciones se deben a la comunidad internacional en su conjunto, concepto conocido como obligaciones erga omnes.¹²⁰ Esta responsabilidad global exige que los Estados no solo presten asistencia y cooperen internacionalmente, sino que también garanticen que sus propias acciones u omisiones no repercutan negativamente en los derechos humanos de otros Estados.¹²¹

Los Estados donantes deben contribuir a la realización de los DESC en los países receptores.¹²² Esto puede implicar una ayuda financiera y técnica particular, como lo es el cumplimiento de la referencia establecida del 0,7 % del producto nacional bruto (PNB) de los donantes para la ayuda oficial para el desarrollo (AOD).¹²³ La asistencia y la cooperación internacionales deben priorizar el acceso y la prestación de servicios de educación y salud públicos, así como garantizar que las propias políticas tributarias y aquellas propuestas a través de las normas y mecanismos financieros internacionales no obstaculicen la realización de los DESC.

La colaboración fiscal internacional desempeña un papel clave a la hora de garantizar una distribución equitativa de los recursos para el cumplimiento de los DESC, incluidas la educación y la salud. Una cooperación eficaz en materia de sistemas fiscales es especialmente importante para hacer frente a la evasión y elusión fiscales transfronterizas, prevenir la competencia fiscal perjudicial y reforzar la transparencia financiera.¹²⁴ Como destacó el Comité DESC en su Declaración de 2025 sobre la Política tributaria y el PIDESC, las organizaciones

¹²⁰ Ibid.

-

¹²¹ Ibid.

-

¹²² Grupo Redactor de los Principios de Maastricht (2013) *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Principio 32.

-

¹²³ Naciones Unidas (2022) *Cumbre sobre la Transformación de la Educación, Llamamiento a la Acción: Invertir más de forma más equitativa y eficiente en educación*.

-

¹²⁴ La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2025) *Declaración: Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales E/C.12/2025/1*.

internacionales, incluidas las instituciones financieras, deben respetar los derechos humanos y cumplir sus obligaciones al respecto. Esto significa que es esencial no solo llevar a cabo evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos de las reformas tributarias propuestas, sino también garantizar que dichas reformas mejoren la capacidad de los Estados para realizar los DESC, especialmente en los países que dependen de financiamiento externo.¹²⁵ Esto requiere, entre otras cosas, reformas sustanciales en la actual arquitectura financiera internacional.

La sostenibilidad de la deuda es otro aspecto crucial que se debe tener en cuenta. Las cargas excesivas de la deuda limitan el espacio fiscal, impulsan medidas de austeridad e impiden a los Estados financiar adecuadamente los servicios públicos. La CDN hace hincapié en que la gestión sostenible de la deuda es clave para garantizar recursos para los derechos del niño, e insta a los Estados a implementar políticas transparentes de endeudamiento y préstamo.¹²⁶ Las reformas en la arquitectura internacional de la deuda, incluidas las medidas de alivio, reestructuración y cancelación de la deuda, son vitales y deben estructurarse para priorizar el cumplimiento de los DESC.¹²⁷ Además, las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) deben eliminar las condiciones restrictivas, como lo son los topes salariales del sector público, que impiden a los Estados aumentar las inversiones en educación y salud.¹²⁸

¹²⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2025) *Declaración: Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* E/C.12/2025/1, párr. 13.

¹²⁶ Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño* (art. 4) CRC/C/GC/19, párr. 78.

¹²⁷ Naciones Unidas (2022) *Cumbre sobre la Transformación de la Educación, Llamamiento a la Acción: Invertir más de forma más equitativa y eficiente en educación*; La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*; Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño* (art. 4) CRC/C/GC/19, párr. 79; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 2: Medidas internacionales de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto)* E/1990/23, párr. 9.

¹²⁸ Naciones Unidas (2022) *Cumbre sobre la Transformación de la Educación, Llamamiento a la Acción: Invertir más de forma más equitativa y eficiente en educación*.



Conclusión

La realización de los DESC, en particular el derecho a la educación y a la salud, exige que los Estados adopten medidas deliberadas, concretas y específicas para movilizar el máximo de recursos disponibles, tanto a nivel nacional como internacional. Si bien la progresividad reconoce las limitaciones de recursos, no justifica la inacción ni la adopción de medidas regresivas que socavan estos derechos humanos. Los Estados deben aplicar políticas fiscales equitativas, garantizar la transparencia en la financiación pública y priorizar las inversiones en educación y salud públicas de alta calidad.

La cooperación internacional desempeña un papel crucial al complementar los esfuerzos nacionales, garantizando una fiscalidad justa, una gestión responsable y sostenible de la deuda, y la alineación de las políticas financieras con los principios de derechos humanos. Un sistema financiero global transparente, justo y responsable, puede ayudar a los Estados a crear las condiciones necesarias para garantizar los servicios públicos y cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos.

En el contexto de medidas de austeridad, el aumento de la carga de la deuda y la persistente falta de inversión en servicios públicos, se está llevando a cabo un estudio multinacional para examinar las consecuencias de la austeridad en materia de derechos humanos. Centrado en Ghana, Nigeria, Kenia y Zambia, el estudio identifica las consecuencias prácticas de las políticas fiscales regresivas sobre el disfrute de los DESC, al tiempo que propone alternativas concretas, basadas en los derechos, para la financiación sostenible de los servicios públicos, en particular la educación y la salud.

Basada en la legislación internacional y africana sobre derechos humanos, esta iniciativa pretende informar los debates políticos nacionales, apoyar la defensa de los derechos y proporcionar orientaciones basadas en evidencia a gobiernos e instituciones comprometidos con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Al resaltar tanto las barreras como las posibilidades para financiar los servicios públicos en consonancia con las normas de derechos humanos, el estudio constituye un paso fundamental para operacionalizar los principios expuestos en este informe jurídico.

Bibliografía

ActionAid (2020) *Tax Incentives: What Tax Incentives Can Do for Basic Education in Ghana* [Incentivos fiscales: qué pueden hacer los incentivos fiscales por la educación básica en Ghana]. Disponible en: https://ghana.actionaid.org/sites/ghana/files/publications/Tax%20Incentives%20and%20Basic%20Education%20Report_1.pdf (Consultado: 28 de mayo de 2025)

ActionAid (2024) *Transforming Education Financing in Africa: A Strategic Agenda for the African Union Year of Education* [Transformar el financiamiento de la educación en África: una agenda estratégica para el Año de la Educación de la Unión Africana]. Disponible en: https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Transforming_Education_Financing_in_Africa_report.pdf (Consultado: 28 May 2025).

De Schutter, O., Eide, A., Khalfa, A., Orellana, M., Salomon, M., Seiderman, I. (2012) 'Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights' ["Comentario a los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales"], *Human Rights Quarterly*, 34,1084-1169. Disponible en: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/12/HRQMaastricht-Maastricht-Principles-on-ETO.pdf>

Gaspar, V., Amaglobeli, D., Garcia-Escribano, M., Prady, D., Soto, M. (2019) *Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investment for the SDGs* [Política fiscal y desarrollo: inversión humana, social y física para los ODS]. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2019/01/18/Fiscal-Policy-and-Development-Human-Social-and-Physical-Investments-for-the-SDGs-46444> (Consultado: 29 May 2025).

Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR por sus siglas en inglés) (2024) *Boosting Ambition Through International Obligations: The Added Value of Integrating Human*

Rights to the Climate Financing Discussion [Impulsar la ambición mediante las obligaciones internacionales: el valor añadido de integrar los derechos humanos en el debate sobre el financiamiento climático]. Disponible en: <https://gi-escr.org/en/resources/publications/boosting-ambition-through-international-obligations-the-added-value-of-integrating-human-rights-to-the-climate-financing-discussion> (Consultado: 19 February 2025).

Kenya Medical Practitioners Pharmacists and Dentists Union (KMPDU) and Centre for International Corporate Tax Accountability and Research (2024) *Kenya's Health Care Crisis: Where is the Money? A Corporate Case Study Reveals Broader Problems* [La crisis de la atención sanitaria en Kenia: ¿Dónde está el dinero? Un estudio de caso corporativo revela problemas más amplios]. Disponible en: https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/40dd8e44-37f2-407d-a542-7591ab8c53e5_VAMED_Report_Sept_16_2024.pdf (Consultado: 20 May 2025).

Mumbi, L. (2025) 'Kenya's health budget to rise by Sh14bn as govt boosts access and infrastructure' ["El presupuesto de salud de Kenia aumentará en 14.000 millones de chelines mientras el gobierno mejora el acceso y la infraestructura"]. *The Eastleigh Voice*. 9 May, 2025. Disponible en: <https://eastleighvoice.co.ke/2025%20economic%20survey/147698/kenya-s-health-budget-to-rise-by-sh14bn-as-govt-boosts-access-and-infrastructure> (Consultado: 20 May 2025).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) e Iniciativa por el Derecho a la Educación (2019) *Right to Education Handbook* [Manual sobre el derecho a la educación]. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366556> (Consultado: 3 de marzo de 2025).

Organización Mundial de la Salud (OMS) (2010) Informe sobre la salud en el mundo. *La financiación de los sistemas de salud: el camino hacia*

la cobertura universal. Disponible en: <https://iris.who.int/handle/10665/44373> (Consultado: 19 de septiembre de 2025).

Ron Balsera, M. (2025) Guiding Principles 15, 16, 34-37, 39-41, 42-45: *Resources and financing public education, governance and non-retrogression* [Principios Rectores 15, 16, 34-37, 39-41, 42-45: recursos y financiación de la educación pública, gobernanza y no regresividad]. Disponible en: <https://ohrh.law.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2023/05/Abidjan-Guiding-Principles-15-16-34-37-39-41-42-45-Resources-and-financing-public-education-governance-and-non-retrogression.pdf> (Consultado: 14 February 2025).

Salomon, M.E., and Seiderman, I. (2012) 'Human Rights Norms for a Globalized World: The Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights ["Normas de derechos humanos para un mundo globalizado: los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales"]', *Global Policy*, 3(4), pp. 458-462. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1758-5899.2012.00206.x>

Tax Justice Network (2024) *Stolen futures: The impacts of tax injustice on the Right to Education* [Futuros robados: los impactos de la injusticia fiscal sobre el derecho a la educación]. Disponible en: <https://taxjustice.net/reports/stolen-futures-the-impacts-of-tax-injustice-on-the-right-to-education/> (Consultado: 3 March 2025).

Thomson Reuters Foundation (2024). *Illicit Financial Flows in Kenya, Ghana, and Tanzania: Understanding the Law and Opportunities for Reform* [Flujos financieros ilícitos en Kenia, Ghana y Tanzania: comprensión del marco jurídico y oportunidades de reforma]. Disponible en: <https://www.trust.org/resource/illicit-financial-flows-in-kenya-ghana-and-tanzania-understanding-the-law-and-opportunities-for-reform-2/> (Consultado: 12 May 2025).

Universidad de St Andrews (2025) *Government Revenue and Development Estimations (GRADE) Tool* [Herramienta GRADE]. Disponible en: <https://www.st-andrews.ac.uk/~grade/simulations/> (Consultado: 5 de agosto de 2025).

Vandenhoe, W. (2011) 'Beyond Territoriality: The Maastricht Principles on Extra-Territorial Obligations in the Area of Economic, Social and Cultural Rights' ["Más allá de la territorialidad: los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos económicos, sociales y culturales"], *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 29(4), 429-433. Available at: <https://doi.org/10.1177/016934411102900402>

Tratados Internacionales

African Charter on the Rights and Welfare of the Child [Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño] (ACRWC por sus siglas en inglés) (1990) CAB/LEG/24.9/49. Disponible en: <https://www.refworld.org/legal/agreements/oau/1990/en/13798> (Consultado: 28 May 2025).

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/leg/tratint/ua/1981/es/131559> (Accessed: 28 May 2025).

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) Tratado n° 42146. *Serie de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 2349, p. 41. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/leg/resol/agonu/2003/es/19133> (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Convención sobre los Derechos del Niño (1989) Tratado n° 27531. *Serie de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 1577, p. 3. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/crc_SP.pdf (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales (1966) Tratado n° 14531. *Serie de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 993, p. 3. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Observaciones Generales

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 2: Medidas internacionales de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto)* E/1990/23. Disponible en: <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1990/en/52974> (Consultado: 3 February 2025).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990) *Observación general N.º 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (pár. 1 del art. 2 del Pacto)* E/1991/23. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf> (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 11: Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del Pacto)* E/C.12/1999/4. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/leg/coment/cescr/1999/es/8359> (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) *Observación general N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10. Disponible en: <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1999/en/37937> (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000) *Observación general N.º 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12*

del Pacto) E/C.12/2000/4. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf> (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Comité de los Derechos del Niño

Comité de los Derechos del Niño (CDN) (2016) *Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* CRC/C/GC/19. Disponible en: <https://docs.un.org/es/CRC/C/GC/19> (Consultado: 10 de septiembre de 2025).

Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2022) *General Comment 7. State Obligations Under the African Charter on Human and Peoples' Rights in the Context of Private Provision of Social Services [Observación general N.º 7: Obligaciones de los Estado en virtud de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en el contexto de la prestación privada de servicios sociales]*. Disponible en: <https://achpr.au.int/en/documents/2022-10-20/general-comment-7-state-obligations-under-african-charter-human> (Consultado: 28 de mayo de 2025).

Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño

Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC por sus siglas en inglés) (2018) *General Comment No.5 on "State Party Obligations under the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 1) and Systems Strengthening for Child Protection" [Observación general N.º 5 sobre "Obligaciones de los Estados Partes en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (artículo 1) y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia"]*. Disponible en: https://clr.africanchildforum.org/General%20Comments%20Docs/2018%20updates/ACERWC/legal_instruments_

[acgc_gc_5_en.pdf](#) (Consultado: 14 de febrero de 2025).

Declaraciones

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2025) *Declaración: Política tributaria y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* E/C.12/2025/1. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F2025%2F1&Lang=en (Consultado: 19 de septiembre de 2025).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2007) *Declaración: Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un protocolo facultativo del pacto* E/C.12/2007/1. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F2007%2F1&Lang=es (Consultado: 19 de septiembre de 2025).

Principios y declaraciones internacionales

Abuja Declaration on HIV/AIDs, Tuberculosis and Other Related Infectious Diseases [Declaración de Abuja sobre el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas conexas] (2001) OAU/SPS/ABUJA/3. Disponible en: <https://au.int/sites/default/files/pages/32894-file-2001-abuja-declaration.pdf> (Consultado: el 28 mayo de 2025).

Asamblea General de Naciones Unidas (2015) *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* A/RES/70/1. Disponible en: <https://docs.un.org/es/A/RES/70/1> (Consultado: 29 de septiembre de 2025).

Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (2011) *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights [Principios y directrices sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos]*. Disponible en: <https://achpr.au.int/index.php/en/node/871> (Consultado: 14 de febrero de 2025).

Constitución de la Organización Mundial de la Salud (1946) Número de Registro 221. Disponible en: https://apps.who.int/gb/edg/pdf_files/Ref-docs/constitucion-sp.pdf (Consultado: 29 de septiembre de 2025).

Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (2016) ED-2016/WS/28. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa (Consultado: 29 de septiembre de 2025).

Grupo Redactor de los Principios de Maastricht (2013) *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Disponible en: https://www.fidh.org/IMG/pdf/maastricht-eto-principles-es_web.pdf (Consultado: 29 de septiembre de 2025).

La Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*. Disponible en: https://derechosypoliticafiscal.org/wp-content/uploads/2025/03/Principios_de_Derechos_Humanos_en_la_Politica_Fiscal-ES.pdf (Consultado: 29 de septiembre de 2025).

Naciones Unidas (2022) *Cumbre sobre la Transformación de la Educación, Llamamiento a la Acción: Invertir más de forma más equitativa y eficiente en educación*. Disponible en: <https://www.unesco.org/sdg4education2030/sites/>

default/files/medias/fichiers/2023/12/TES%20SS6_Financing%20Education_CtA_8%20September_Web_ES.pdf?hub=25 (Consultado: 29 de septiembre de 2025).

Principios de Abiyán (2019) *Principios Rectores de derechos humanos sobre las obligaciones de los Estados de proporcionar educación pública y de regular la participación del sector privado en la educación*. Disponible en: https://static1.squarespace.com/static/5c2d081daf2096648cc801da/t/620a129dde99f90f59490094/1644827294535/Principios+de+Abiyán_Español_Enero2022.pdf (Consultado: 29 de septiembre de 2025).

OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS PARA FINANCIAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS:

Enfoque en educación y salud

Este informe jurídico fue elaborado por Juana Barragán Díaz, Oficial del Programa sobre el Derecho a la Educación, y Roselyne Onyango, Oficial Adjunta del Programa para África, en la Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR, por sus siglas en inglés). Fue revisado por Camila Barretto Maia, Directora Ejecutiva, y Michelle Cañas Comas, Oficial del Programa Justicia Económica, en GI-ESCR. También se contó con aportes de Aya Douabou, Oficial del Programa para África en GI-ESCR.

Diseñado por Emilia Guzmán.

DOI: 10.53110/BNJC2083

Texto original en inglés junio 2025 | Traducción al español octubre de 2025

SOBRE GI-ESCR:

La Iniciativa Global por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (GI-ESCR) es una organización no gubernamental (ONG) internacional. Junto con socios de todo el mundo, GI-ESCR trabaja para poner fin a la injusticia social, económica y de género utilizando un enfoque basado en los derechos humanos.

Contactanos:

info@gi-escr.org

Segunos:

