



Asamblea General

Distr. general
22 de noviembre de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

38º período de sesiones

18 de junio a 6 de julio de 2018

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación acerca de la gobernanza y el derecho a la educación*

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, elaborado de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones del Consejo 8/4 y 35/2.

En el presente informe, la Relatora Especial examina cómo ha de orientarse la gobernanza de los sistemas nacionales de educación teniendo en cuenta el derecho a la educación y los compromisos asumidos en virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Analiza cómo incorporar el derecho a la educación en la gobernanza de la educación. En este contexto se entiende que la gobernanza comprende las leyes, las políticas, las instituciones, las prácticas y los procedimientos administrativos, los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas y los procedimientos judiciales relacionados con la educación. Es menester adoptar un enfoque basado en los derechos no solo para incorporar los principios de no discriminación e igualdad de acceso para todos en la gobernanza de la educación, sino también para que se dé prioridad a aquellos alumnos a los que es más difícil llegar, incluidos los miembros de grupos vulnerables, aun cuando esas decisiones sean contrarias al enfoque tradicional centrado en la eficiencia.

* El presente informe se presentó después del plazo establecido con el propósito de incluir información sobre los acontecimientos más recientes.



Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación acerca de la gobernanza y el derecho a la educación

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades realizadas por la Relatora Especial	3
III. La gobernanza de la educación	4
IV. Un enfoque de la gobernanza de la educación basado en los derechos	4
A. Un marco de gobernanza mundial	5
B. Obligaciones jurídicas internacionales relacionadas con el derecho a la educación	5
C. Compromisos políticos internacionales	7
D. Una educación asequible, accesible, aceptable y adaptable: el plan de las 4-A	7
V. Normas y valores relativos a los derechos humanos	8
VI. Características esenciales de la buena gobernanza	8
A. Acceso a la información	8
B. Transparencia	9
C. Participación	9
D. Rendición de cuentas	10
VII. La descentralización de la gobernanza	12
A. Tipos de descentralización	12
B. Beneficios de la descentralización desde el punto de vista de los derechos humanos	12
C. Desafíos y condiciones necesarias	13
D. Creación de capacidad	13
VIII. Gestión basada en los derechos humanos	14
IX. Seguimiento y reunión de datos	15
X. Justiciabilidad y gobernanza	15
A. Mecanismos cuasijudiciales	15
B. Tribunales	16
C. Mecanismos anticorrupción	16
D. Formación y creación de capacidad	16
XI. La gobernanza y la solidaridad basadas en los derechos	16
XII. Privatización	17
XIII. Conclusiones y recomendaciones	17

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 8/4 y 35/2. En el informe, la Relatora Especial examina cómo ha de orientarse la gobernanza de los sistemas nacionales de educación teniendo en cuenta el derecho a la educación y los compromisos asumidos en virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
2. En su primer informe a la Asamblea General (A/72/496), la Relatora Especial se refirió a la importancia de la equidad y la inclusión en la educación. Se centró en la necesidad de eliminar la discriminación y de promover la equidad y la inclusión, como fundamento de un enfoque de la educación basado en los derechos. En el presente informe, la Relatora Especial parte de esa premisa para examinar cómo tener en cuenta sistemáticamente el derecho a la educación en la gobernanza de la educación. En este contexto se entiende que la gobernanza comprende las leyes, las políticas, las instituciones, las prácticas y los procedimientos administrativos, los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas y los procedimientos judiciales relacionados con la educación. Es menester adoptar en todos los ámbitos un enfoque basado en los derechos humanos no solo para incorporar los principios de no discriminación e igualdad de acceso para todos en la gobernanza de la educación, sino también para que se dé prioridad a aquellos alumnos a los que es más difícil llegar, incluidos los miembros de grupos vulnerables, aun cuando esas decisiones sean contrarias al enfoque tradicional centrado en la eficiencia económica.
3. Los importantes compromisos políticos asumidos en el virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Declaración de Incheon: Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos, deben hacerse efectivos en un marco de gobernanza que proporcione a las autoridades nacionales una orientación clara sobre la forma de elaborar y aplicar leyes y políticas que estén en consonancia con las obligaciones nacionales que dimanen de los tratados internacionales vinculantes.
4. La descentralización puede ser un mecanismo útil para adaptar la educación a las necesidades de todos los alumnos. Puede representar una oportunidad para aplicar reformas basadas en los derechos que garanticen una mayor participación, transparencia y rendición de cuentas, y promuevan una educación inclusiva, equitativa y no discriminatoria.
5. En el presente informe, la Relatora Especial, tras resumir las actividades realizadas durante el período examinado, analiza la manera de establecer un modelo viable para que los Estados y las partes interesadas en el ámbito de la educación apliquen un enfoque de la gobernanza de la educación basado en los derechos.

II. Actividades realizadas por la Relatora Especial

6. Durante el período que se examina, la Relatora Especial presentó a la Asamblea General su informe sobre la inclusión y la equidad y el derecho a la educación (A/72/496).
7. La Relatora Especial participó en varios actos públicos sobre educación y prosiguió su colaboración con los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales.
8. Del 4 al 11 de diciembre de 2017, la Relatora Especial realizó una visita a Côte d'Ivoire (véase A/HRC/38/32/Add.1). Se reunió con las partes interesadas y visitó instituciones educativas en Abiyán, Bouaké y Yamusukro.
9. El 26 de octubre de 2017, la Relatora Especial participó en un debate en línea patrocinado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) con ocasión de la publicación de una versión digital del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo, destinada a los jóvenes.

10. El 12 de diciembre de 2017, la Relatora Especial también participó a través de una transmisión web en la publicación por la UNESCO de la versión digital para los jóvenes del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo.

11. Los días 1 y 2 de febrero de 2018, la Relatora Especial asistió a la Conferencia sobre financiación de la Alianza Mundial para la Educación, celebrada en Dakar.

12. El 22 de marzo de 2018, la Relatora Especial realizó una presentación en vídeo en el acto paralelo “Salvemos a las Escuelas Sirias”, celebrado durante el 37º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

13. Del 25 al 29 de marzo, la Relatora Especial asistió a la 62ª conferencia anual de la Sociedad de Educación Comparada e Internacional, en la Ciudad de México, que se centró en la nueva configuración de la educación en el plano mundial. Como miembro de una mesa redonda sobre la privatización de la educación en los países francófonos, hizo una exposición sobre las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.

III. La gobernanza de la educación

14. La gobernanza de la educación es un concepto amplio puesto que comprende todo lo relacionado con el funcionamiento o la regulación del sistema educativo. En el presente informe, la Relatora Especial no pretende definir este concepto, ni limita sus recomendaciones a ningún aspecto particular de la gobernanza. Antes bien, alienta a los Estados a que consideren el derecho a la educación en todos los aspectos de la gobernanza de la educación.

15. A los efectos del presente informe, la gobernanza comprende, aunque no exclusivamente, las leyes, las políticas, las instituciones, las prácticas y los procedimientos administrativos, los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas y los procedimientos judiciales relacionados con el sistema educativo. Algunos académicos han diferenciado la gobernanza de la gestión, pero, a los fines del presente informe, esa distinción no es pertinente. Todas las actividades gubernamentales en el ámbito de la educación están sujetas a consideraciones relativas a los derechos humanos. Independientemente de que esas actividades sean llevadas a cabo por un ministro del Gobierno, un director de escuela o un maestro, la obligación del Estado de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la educación se aplica por igual.

16. Por consiguiente, en el presente informe se exponen reflexiones y consideraciones sobre la manera de incorporar el derecho a la educación en la gobernanza de los sistemas educativos.

IV. Un enfoque de la gobernanza de la educación basado en los derechos

17. La gobernanza, en el sentido más amplio de la palabra, se ha asociado históricamente al aumento de la eficiencia, en particular porque está relacionada con el crecimiento económico. En el contexto de la educación, se solía considerar que la buena gobernanza consistía en escolarizar al mayor número posible de alumnos, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que hacían hincapié en aumentar la matrícula como señal de un mayor acceso a la educación.

18. Sin embargo, al fijar esa prioridad, los Estados han favorecido a aquellos cuya educación era menos onerosa y más fácil de impartir. Además, los Gobiernos, atendiendo a sus prioridades políticas, suelen favorecer a quienes votan por ellos y a sus aliados políticos, en detrimento de los grupos marginados que no son relevantes de cara a las siguientes elecciones; los pobres, las niñas, las personas con discapacidad, los grupos minoritarios y otros colectivos vulnerables no quedan reflejados en las estadísticas generales.

19. Estos problemas se hicieron evidentes una vez agotado el plazo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda Educación 2030 se ha abordado la cuestión reconociendo y adoptando los derechos humanos como el elemento subyacente fundamental del desarrollo y elaborando metas e indicadores para cada uno de los objetivos que reflejan las normas de los derechos humanos.

20. Los derechos humanos son derechos jurídicamente exigibles, lo que constituye la diferencia esencial entre un enfoque basado en los derechos humanos y uno basado en el derecho al desarrollo. Al reconocer derechos a las personas y responsabilizar a los Estados de la realización de esos derechos, un enfoque basado en los derechos convierte a la educación en un derecho que los interesados pueden reclamar jurídicamente. Esto cobra mayor relevancia en el caso de las personas marginadas o de algún modo postergadas. Cuando no pueden reivindicar su derecho a la educación, esas personas son ignoradas mientras que los alumnos privilegiados de las zonas urbanas disfrutan del acceso a mejores oportunidades educativas.

21. Un enfoque basado en los derechos humanos incluye la no discriminación como principio fundamental. En el ámbito de la educación, este principio garantiza que todos los alumnos y demás partes interesadas reciban un trato equitativo, lo que difiere de recibir un trato "igualitario", ya que la igualdad de trato no siempre será equitativa (véase A/72/496). Por ejemplo, los estudiantes que viven en zonas alejadas y que presentan una discapacidad o que forman parte de una minoría lingüística pueden necesitar apoyo financiero o ajustes adicionales, según sus necesidades, para poder aprender y triunfar.

22. Al garantizar que todos los niños disfruten de condiciones propicias para el aprendizaje y el éxito académico, las sociedades se tornan más tolerantes y prósperas. Las desigualdades se reducen y las personas pueden alcanzar su pleno potencial.

A. Un marco de gobernanza mundial

23. Según el concepto de soberanía nacional, el nivel más alto de la gobernanza es nacional. Únicamente en la medida en que los Estados acepten ceder parte de su soberanía mediante tratados regionales e internacionales podrá afirmarse la existencia de un marco de gobernanza mundial. Ese marco se compondría de las obligaciones legales dimanantes de los tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño, que ha sido aprobada por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, excepto uno. Esas obligaciones y compromisos crean un marco que debe incorporarse en las leyes y políticas nacionales, y proporcionar orientación a las instituciones, las prácticas y los procedimientos administrativos, así como a los mecanismos de supervisión, rendición de cuentas y judiciales.

24. La Relatora Especial también estima que los compromisos contraídos en virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible deben considerarse igualmente relevantes, y que los sistemas nacionales de gobernanza no deben entrar en conflicto con ellos. En particular, sirven de guía a las autoridades educativas nacionales sobre el modo de hacer efectivo el derecho a la educación, y deberían contribuir a la realización progresiva de ese derecho.

B. Obligaciones jurídicas internacionales relacionadas con el derecho a la educación

25. La responsabilidad de hacer efectivo el derecho a la educación recae, de manera primordial, en el Estado. Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivo ese derecho. La obligación de respetar exige que los Estados eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La protección consiste en velar por que ningún tercero menoscabe el disfrute de ese derecho, normalmente mediante la aprobación de reglamentaciones y garantías legales. La obligación de hacer efectivo ese derecho requiere que los Estados adopten medidas positivas que permitan a las personas y las comunidades disfrutar del derecho a la educación, y que se tomen las medidas adecuadas para garantizar su plena efectividad.

26. Al examinar lo que supone el derecho a la educación se hace referencia en primer lugar a los instrumentos internacionales que los Estados han ratificado o incorporado en sus ordenamientos internos.

27. En 1948 se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, que constituye una referencia común para todos los pueblos y países, en la que se enuncian una serie de derechos humanos fundamentales que deben garantizarse y protegerse universalmente, sin discriminación. En su artículo 26 se establece que toda persona tiene derecho a la educación, y que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

28. La Declaración Universal de Derechos Humanos estableció un marco que se codificó en instrumentos de derechos humanos elaborados posteriormente, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño. En virtud de esos y otros documentos, hacer efectivo el ejercicio del derecho universal a la educación constituye una obligación jurídicamente vinculante para los Estados que los han firmado y ratificado.

29. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reafirma en su artículo 13 el compromiso de velar por que todas las personas tengan derecho a la educación sin discriminación, y fija criterios precisos sobre las características de los distintos niveles de enseñanza. La enseñanza primaria debe ser gratuita y obligatoria, y la enseñanza secundaria debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita. En el artículo 13 también figuran recomendaciones sobre la implantación progresiva de la enseñanza superior gratuita, sobre la base de la capacidad de cada uno, y promueve la educación fundamental para aquellas personas que no hayan terminado la instrucción primaria.

30. La Convención sobre los Derechos del Niño destaca que la educación debe ayudar al niño a desarrollar su pleno potencial, promover los derechos humanos y las libertades fundamentales y “preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena” (art. 29 d)).

31. Un elemento esencial en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos es el principio de no discriminación. Cada persona es igual a toda otra persona, todos los derechos se aplican a todos por igual y nadie debe sufrir discriminación por razón de su origen étnico, género, orientación sexual, discapacidad, religión, nacionalidad, idioma o situación patrimonial.

32. Varias convenciones abordan en mayor detalle cuestiones relativas a la discriminación, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

33. En 1960 la UNESCO estableció la primera obligación vinculante relacionada con la educación en la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, donde se enuncia claramente el principio de no discriminación e igualdad de oportunidades en la educación, que obliga a todos los Estados partes. Las demás Convenciones antes citadas también imponen obligaciones a los Estados en relación con la educación, al reafirmar la necesidad de que los Gobiernos trabajen en forma constante y proactiva para hacer frente a la discriminación en las esferas del acceso a la educación, la finalización de la instrucción y el aprendizaje.

C. Compromisos políticos internacionales

34. Además de las obligaciones jurídicamente vinculantes, algunos Estados se han comprometido a respetar diversas declaraciones políticas en las que se proponen alcanzar determinados objetivos relacionados con la educación. Entre 2000 y 2015, los Estados se comprometieron a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que sirvieron de marco para evaluar los progresos realizados hacia la consecución de determinadas metas en materia de educación. La posterior aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en los que se establecen metas e indicadores para cada objetivo, creó un nuevo marco con orientaciones claras y específicas para los Estados.

35. Los compromisos políticos asumidos en virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Agenda Educación 2030 están vinculados a la Declaración y el marco de acción de Incheon de 2015. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 exhorta a los Estados a garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y a promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. En la meta 4.1 se garantiza el derecho de todos a recibir una enseñanza primaria universal, gratuita y de calidad, pero además se amplía ese derecho a la enseñanza secundaria.

36. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible guardan una estrecha relación con las obligaciones en materia de derechos humanos y reafirman la importancia de estos. Reafirman también la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos y otros instrumentos, incluida la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. En particular, destacan la importancia de hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas, y la responsabilidad que incumbe a todos los Estados de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad o cualquier otra condición.

37. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible debe aplicarse de manera compatible con las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional, lo que deja en claro que las obligaciones jurídicas en materia de derechos humanos deben orientar su aplicación.

38. En la Declaración de Incheon se insta a adoptar una concepción humanista de la educación, basada en los principios de los derechos humanos y la dignidad, la justicia social, la paz, la inclusión y la protección, y que refleje la diversidad cultural, lingüística y étnica de las personas.

39. Dicha Declaración incluye el compromiso de establecer marcos jurídicos y políticos que promuevan la rendición de cuentas y la transparencia, así como la dirección participativa y las asociaciones coordinadas en todos los niveles y en todos los sectores, y de defender el derecho a la participación de todas las partes interesadas.

D. Una educación asequible, accesible, aceptable y adaptable: el plan de las 4-A

40. La primera Relatora Especial sobre el derecho a la educación creó el plan de las "4-A" para orientar a los legisladores, los encargados de formular políticas y los pedagogos en la realización del derecho a la educación. El plan ofrece una orientación general sobre los principios que deben aplicarse para promover el derecho a la educación en las actividades nacionales. Según ese marco, la educación deber ser asequible, accesible, aceptable y adaptable. La educación es asequible cuando es gratuita y cuenta con infraestructuras adecuadas y docentes capacitados. Para ser accesible, la educación tiene que estar libre de discriminación y abierta a todos, y englobar medidas de afirmación positiva para incluir a los estudiantes marginados. El contenido de la educación debe ser pertinente, no discriminatorio, culturalmente apropiado y de buena calidad, a fin de ser aceptable. Por último, la educación es adaptable cuando evoluciona según las necesidades variables de la sociedad, contribuye a luchar contra las desigualdades y se puede adaptar continuamente al ámbito local específico (A/HRC/35/24, párr. 20). Esos criterios fueron

suscritos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general núm. 13 (1999) sobre el derecho a la educación.

V. Normas y valores relativos a los derechos humanos

41. La educación basada en los derechos humanos también debe comprender las normas y los valores que sustentan los derechos humanos. Los mecanismos de gobernanza deben reflejar las normas y los valores enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, los tratados de derechos humanos y los compromisos internacionales, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La gobernanza no se ejerce de manera aislada, y a menudo debe conciliar intereses contrapuestos. Es fundamental que las leyes, las políticas y los mecanismos se basen en los valores relativos a los derechos humanos, de modo que los mecanismos de rendición de cuentas y de resolución se orienten a la búsqueda de soluciones que prioricen al derecho a la educación por encima de otros intereses.

42. Las organizaciones internacionales deben seguir abogando por una concepción humanista de la educación. Según la Constitución de la UNESCO la educación debe servir para promover los “ideales de la humanidad” y fomentar la “solidaridad intelectual y moral” de la humanidad. La UNESCO, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos deben seguir defendiendo los valores éticos y normativos consagrados en la Carta y en los instrumentos de derechos humanos. En la Agenda 2030 se exhorta a los Estados a tener en cuenta los valores enunciados en la Carta, en particular la paz, el diálogo y la cooperación internacional.

43. La educación, por lo tanto, no debe centrarse exclusivamente en la producción de “capital humano” como mano de obra cualificada. Todos los interesados en el ámbito de la educación deben abogar por la inclusión de las normas y valores relativos a los derechos humanos en los mecanismos y las estructuras de gobernanza.

VI. Características esenciales de la buena gobernanza

44. Además de esas obligaciones específicas, las características generales de la buena gobernanza se recogen en las resoluciones sobre derechos humanos, en particular la resolución 2000/64 de la Comisión de Derechos Humanos. Esos principios constituyen el fundamento de un enfoque basado en los derechos para desarrollar sistemas de gobernanza que promuevan el ejercicio efectivo del derecho a la educación.

A. Acceso a la información

45. El acceso a la información es fundamental para que las personas puedan ejercer sus derechos humanos. Sin información pertinente, oportuna y precisa, los titulares de derechos desconocen a qué servicios tienen derecho, cuáles son los costos asociados (si los hubiere) o de qué mecanismos de denuncia disponen para obtener reparación en caso de que se vulnere su derecho a la educación.

46. Ello se basa en una ley de acceso a la información que abarca todos los aspectos de la gobernanza de la educación, incluidos los procesos de toma de decisiones relativos a la admisión escolar, la selección de los maestros y otras áreas de preocupación para los interesados en el ámbito de la educación.

47. El acceso a la información también requiere medidas proactivas para publicar la información y facilitar el acceso a ella, por ejemplo, mediante su publicación en sitios web o en tablones de anuncios locales. Por ejemplo, puede ocurrir en algunos casos que las escuelas compartan la información sobre becas de manera selectiva y que, por lo tanto, muchos padres no sepan que pueden solicitarlas.

48. El acceso a la información es particularmente importante en el contexto de la educación en materia de derechos humanos. Se debe brindar información a los alumnos y los padres sobre los derechos y las prerrogativas de que disfrutan en relación con el derecho a la educación. Por ejemplo, el Gobierno, los medios de comunicación y la sociedad civil deben dar amplia difusión a la información sobre el derecho a la enseñanza primaria gratuita y obligatoria. Si bien las tasas escolares reflejan una clara violación de ese derecho, también debe analizarse si el costo de los uniformes escolares, los libros de texto y el transporte escolar no debería traspasarse progresivamente al Estado.

B. Transparencia

49. La transparencia está estrechamente relacionada con el acceso a la información y la rendición de cuentas. Los procesos de gobernanza deben ser transparentes, de modo que la población pueda exigir cuentas a los actores pertinentes. La transparencia debe aplicarse a las cuestiones financieras y presupuestarias, los órganos decisorios, los mecanismos administrativos y de contratación, y otros procesos administrativos.

50. Los Gobiernos deben velar por la transparencia del sistema educativo en todos los niveles, entre otras cosas publicando regularmente datos e indicadores sobre la educación, en particular los exigidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible; información sobre oportunidades laborales en la enseñanza y otros ámbitos; y los criterios, procesos y procedimientos utilizados para garantizar un acceso justo y equitativo a los ciclos superiores de la enseñanza cuando la matriculación no sea universal. Esto es particularmente importante en los casos en que en la enseñanza secundaria y terciaria aún no se pueda acoger a todos los alumnos interesados.

51. Para garantizar la transparencia en los procesos gubernamentales es preciso elaborar una legislación sobre la libertad de información. Además, los Estados deben ocuparse de que se publiquen las decisiones y las actas de las reuniones de todos los órganos decisorios. La UNESCO ha identificado, a modo de ejemplo, diez iniciativas para mejorar la transparencia en las escuelas, incluida la creación de un mecanismo legal y práctico que permita a los padres acceder a información relativa a la escuela, y de un mecanismo jurídico de reparación de agravios para los padres y las comunidades¹.

52. La información presupuestaria y financiera debe publicarse en forma oportuna. Al poner esa información a disposición del público, se permite que muchos tipos de corrupción, como el pago de salarios a maestros ausentes o inexistentes, el uso indebido de las tasas escolares y la mala administración en general, queden sometidos a la supervisión de la ciudadanía y al control de los tribunales.

53. La tecnología de la información y las comunicaciones puede ser una herramienta valiosa a la hora de promover la transparencia. Los Estados deben hacer lo posible por digitalizar los procesos administrativos y usar Internet para publicar sin demora todas las leyes, las políticas y los datos. En las escuelas, los sitios web pueden utilizarse de manera creativa para informar sobre la asistencia del personal docente, el rendimiento escolar u otro tipo de cuestiones.

C. Participación

54. La participación es un elemento fundamental del derecho a la educación. La gobernanza debe reflejar la opinión de los ciudadanos en todos los niveles. Las huelgas de estudiantes y docentes y la violencia contra grupos de estudiantes en todo el mundo ponen de manifiesto la urgente necesidad de entablar un diálogo. Las consultas y la participación efectiva en los procesos de gobernanza son esenciales para asegurar que los mecanismos de gobernanza de la educación reflejen adecuadamente las necesidades de los educandos.

¹ Véase www.iiep.unesco.org/en/10-ways-promote-transparency-and-accountability-education-4307.

55. Asimismo, es importante velar por que los resultados de las consultas públicas se aborden e incorporen en las medidas y decisiones adoptadas por el Gobierno. Los procesos de consulta que no consideran las inquietudes de los interesados no solo suponen un dispendio de tiempo y recursos, sino que también socavan la confianza en los sistemas de gobernanza.

56. La participación debe ser inclusiva. Para ello puede ser necesario hacer el esfuerzo de escuchar las voces de los grupos tradicionalmente excluidos o marginados. La participación de estos puede verse obstaculizada por la pobreza y las barreras lingüísticas, por lo que otras soluciones posibles incluyen la colaboración con actores de la sociedad civil y grupos comunitarios.

57. La participación informada exige que los Gobiernos proporcionen información pertinente sobre la cuestión que se esté tratando. La información debe ser accesible y comprensible y facilitar la participación de los interesados en el tema. Los medios de comunicación y la sociedad civil pueden ser importantes aliados en este sentido.

58. Es extremadamente importante reseñar los efectos de la participación de las partes interesadas y darlos a conocer. Las lecciones aprendidas, los cambios normativos y las modificaciones en la prestación de servicios deben divulgarse a fin de legitimar el mecanismo y alentar la participación en forma continua. Se debe demostrar que los procesos de consulta no son una mera “fachada”, sino un esfuerzo sincero por incorporar en el sistema educativo las opiniones de la población en general.

59. Los sistemas parlamentarios deben garantizar que en la legislación se tengan en cuenta no solo las opiniones de los miembros del Parlamento, sino también las preocupaciones de la población en general. De ser necesario, deben realizarse actividades de divulgación adicionales, en particular en lo que respecta a los grupos sociales con un desempeño insuficiente en el sistema educativo. Cabe señalar que las personas sin recursos o con escaso nivel educativo a menudo desconocen cómo participar en los sistemas de gobernanza o no pueden hacerlo porque deben ocuparse ante todo de sobrevivir. Estas son las personas que más asistencia requieren, por lo que sus necesidades deben identificarse y priorizarse.

60. Una consideración importante es que la participación no debe basarse en la ley de la mayoría. El derecho a la educación se relaciona, en particular, con crear las condiciones que permitan a todos los alumnos cursar satisfactoriamente sus estudios. En ese sentido, la participación es un mecanismo esencial para que sean atendidas las necesidades de todos. En cambio, la adopción de decisiones que no se orienten a proteger a las personas y los grupos minoritarios entraña el riesgo de ignorar sus necesidades.

D. Rendición de cuentas

61. La rendición de cuentas es la piedra angular de un enfoque basado en los derechos humanos, como se refleja en las metas 16.3, 16.6, 16.7 y 16.10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los mecanismos de rendición de cuentas permiten a los titulares de derechos exigir a los actores del sistema educativo que rindan cuentas no solo del cumplimiento de sus obligaciones relativas al derecho a la educación, sino también de las obligaciones más amplias que les incumben en virtud de la legislación y las políticas nacionales.

62. Sin esos mecanismos, no hay ningún medio que permita subsanar los errores o los actos ilícitos y garantizar que no se repitan. Es importante reconocer que la rendición de cuentas no consiste solo en sancionar los errores; es igual de importante para prevenir futuras vulneraciones mediante la identificación de vías de recurso para hacer frente a las medidas de gobernanza que no respeten los derechos humanos. Los mecanismos de rendición de cuentas confieren a la población en general la posibilidad de señalar las deficiencias que deben corregirse, lo que permite a los Gobiernos mejorar su desempeño.

63. Las normas de derechos humanos permiten delimitar las responsabilidades respectivas de los diferentes actores en el proceso de desarrollo. Los Estados deben alinear explícitamente los marcos de acción para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con las normas de los derechos humanos, teniendo en cuenta las obligaciones específicas asumidas en virtud de tratados internacionales, así como la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. Si los compromisos en materia de desarrollo humano se formulan en términos de las obligaciones relativas a los derechos humanos que los sustentan, la responsabilidad respecto del cumplimiento de los objetivos se convierte en una obligación jurídica en lugar de ser una cuestión de caridad o voluntad.

64. La rendición de cuentas tiene por objeto mejorar la capacidad de los gobiernos para responder a las necesidades de la población a la que sirven. Cuando las actividades gubernamentales se basan en los derechos humanos, crean un incentivo para que los gobiernos ayuden a quienes han quedado rezagados. Ello actúa como un importante contrapeso a las fuerzas internas de la sociedad que podrían intentar beneficiar a algunos grupos en detrimento de otros. Cuantas más facultades reúnan esos mecanismos, mejor protegidos estarán los Estados de las presiones políticas que podrían llevarlos a vulnerar el derecho a la educación de algunas personas.

65. Los mecanismos de rendición de cuentas también mejoran la participación de la población en la gobernanza. Crean métodos efectivos para que la población participe en la toma de decisiones, lo que alienta a las autoridades a considerar las preocupaciones y demandas de los grupos marginados y más pobres de la sociedad. También empoderan a esos grupos, fomentando su participación, lo que mejora la formulación de políticas y la prestación de servicios.

66. Los mecanismos de rendición de cuentas pueden ser voluntarios u obligatorios. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible se exhorta a los Estados a establecer mecanismos de divulgación de información, supervisión y presentación de informes. La posterior publicación de la información permite que los gobiernos se comparen con sus homólogos. Sin embargo, esos procesos de carácter voluntario crean incentivos mínimos para que los agentes estatales respondan ante las violaciones de derechos o mejoren la prestación de servicios.

67. Un enfoque basado en los derechos humanos, en cambio, exige mecanismos que obliguen a los agentes estatales a respetar sus obligaciones en esta materia. Si bien se hace hincapié en la realización progresiva del derecho a la educación, algunos aspectos de ese derecho deben aplicarse en forma inmediata, como la obligación de no permitir ninguna forma de discriminación y el requisito de garantizar la igualdad de acceso a los niveles superiores de la enseñanza. Es importante reconocer que, aunque no pueden obligar a los Gobiernos a incrementar el gasto en educación, los tribunales y otros órganos pueden y deben insistir en que los derechos de todos los alumnos se respeten por igual en el contexto del presupuesto disponible. Corresponde entonces a cada gobierno decidir si desea destinar sumas adicionales para responder a las vulneraciones o reasignar el presupuesto disponible.

68. Los mecanismos de rendición de cuentas deben funcionar con prontitud, imparcialidad y transparencia. Deben ser capaces de evaluar las denuncias de violaciones, determinar las responsabilidades y proporcionar reparación a quienes hayan sufrido un trato injusto. Desde la perspectiva de la gobernanza, es particularmente importante que estos mecanismos se incorporen a los procedimientos legislativo y normativo, y que se identifiquen los problemas sistémicos y estructurales siempre que sea posible.

69. Además, los mecanismos nacionales de rendición de cuentas deben coordinar sus actividades con los mecanismos internacionales de derechos humanos, incluidos los órganos creados en virtud de tratados, el examen periódico universal y el Relator Especial sobre el derecho a la educación, y proporcionar información a la población sobre cada uno de ellos, en particular a los actores de la sociedad civil.

VII. La descentralización de la gobernanza

70. La descentralización, la desconcentración y el traspaso son formas en que los recursos y las responsabilidades pueden transferirse a órganos administrativos más cercanos al educando. La descentralización es un mecanismo importante para aplicar los principios de los derechos humanos al sistema educativo, en particular porque mejora la participación, la transparencia y la rendición de cuentas. También puede servir para lograr que la educación sea más equitativa, inclusiva y acorde con las necesidades específicas de los educandos, al conferir a las comunidades locales la capacidad de adaptar los servicios educativos a las demandas locales. Esto es particularmente importante para las minorías, las niñas, los pobres y las personas que viven en las zonas rurales, así como para las comunidades marginadas que, de lo contrario, podrían ser ignoradas en los sistemas centralizados.

A. Tipos de descentralización

71. La descentralización implica la transferencia de autoridad y recursos del Gobierno nacional a niveles inferiores de gobierno, ya sean regionales o municipales. Al acercar el proceso de toma de decisiones al educando, es posible mejorar la capacidad de respuesta de los proveedores de servicios educativos a las necesidades locales.

72. El traspaso es una forma de descentralización que entraña la transferencia de competencias a los niveles inferiores de gobierno. Por lo general, las competencias en materia de educación se transfieren a los gobiernos regionales y locales. En los Estados federales, la autoridad educativa puede transferirse a las regiones, mientras que las normas nacionales incumben al Gobierno central. Sin embargo, sin una mayor delegación de las responsabilidades al nivel local, es posible que muchos de los beneficios de la participación no se materialicen.

73. El traspaso al nivel local consiste en delegar responsabilidades a las autoridades municipales o a autoridades escolares especializadas, como los consejos escolares, los comités de distrito o de gestión, las organizaciones profesionales, las empresas constituidas con fines especiales o una combinación de estos. También se puede facultar a las organizaciones participativas, como las asociaciones de padres y los sindicatos de docentes, para que asuman responsabilidades y ejerzan autoridad en determinados ámbitos.

74. La desconcentración entraña la dispersión de la autoridad de un único centro a múltiples ubicaciones, sin establecer necesariamente algún tipo de jerarquía. Este sistema, que a menudo se aplica en los Estados unitarios, prevé la instalación de departamentos gubernamentales relacionados con la educación en varios lugares. Sin embargo, si bien esta forma de descentralización puede evitar que la autoridad se concentre en un solo lugar, no garantiza necesariamente muchos de los beneficios del empoderamiento de las autoridades locales.

B. Beneficios de la descentralización desde el punto de vista de los derechos humanos

75. La descentralización tiene por objeto acercar los recursos y la toma de decisiones a los padres y alumnos. Si bien las decisiones relativas a la descentralización pueden estar motivadas por la necesidad de aumentar la eficiencia o por consideraciones políticas, cuando emprenden una reforma, los encargados de adoptar las decisiones también deben evaluar si esos cambios contribuyen a garantizar el derecho de los educandos a la educación; si la descentralización puede coadyuvar a una educación más asequible, accesible, aceptable y adaptable; si contribuye a la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 y de sus metas e indicadores en el sistema educativo; y si aumenta la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

76. Son varios los ámbitos en los que la descentralización puede contribuir a hacer efectivo el derecho a la educación. Por ejemplo, en países con diferencias geográficas, étnicas, lingüísticas o culturales, ofrecer un plan de estudios y un sistema educativo únicos y centralizados puede no ser la mejor opción. Los grupos minoritarios tal vez deseen tener mayor influencia en el sistema educativo a fin de reforzar el papel de las lenguas utilizadas en determinadas zonas o de reflejar mejor los valores y las tradiciones locales. En algunos países con sistemas educativos centralizados orientados a satisfacer las necesidades de las grandes zonas urbanas es posible que las áreas geográficamente distantes no reciban los servicios adecuados.

C. Desafíos y condiciones necesarias

77. La descentralización requiere que los gobiernos locales establezcan mecanismos basados en los derechos humanos para garantizar que las reformas contribuyan a aumentar la participación, la transparencia y la rendición de cuentas, al tiempo que centran el sistema educativo en los derechos del educando. Ello puede percibirse como contrario a los intereses de las estructuras de autoridad existentes, incluidos los gobiernos locales, las administraciones escolares o los sindicatos de docentes. Esos problemas pueden abordarse a través de consultas y con la colaboración de todas las partes interesadas. Es preciso contar con la participación de los padres y con mecanismos locales a los que se pueda acudir en caso de presunta violación del derecho a la educación para que la formulación de políticas no quede en manos de las élites locales o grupos particulares. Se necesitan sólidos mecanismos de rendición de cuentas para garantizar que la enseñanza se ajuste a las normas nacionales y evitar la corrupción en las decisiones financieras.

78. La sociedad civil y los medios de comunicación desempeñan un papel importante en la promoción de la transparencia y en la difusión de información a las partes interesadas sobre posibles violaciones del derecho a la educación. Es posible que, al principio, sea necesario que esos actores se capaciten y organicen campañas de información pública, para que puedan prestar apoyo en el seguimiento y la supervisión del sistema a nivel local.

D. Creación de capacidad

79. La transferencia de responsabilidades y competencias debe ir acompañada de la prestación de capacitación y apoyo adicionales a las autoridades locales, los maestros, los padres, la sociedad civil y los medios de comunicación locales. Además de impartir capacitación sobre derechos humanos a todas las partes interesadas en el derecho a la educación, la creación de capacidad debe reforzar los conocimientos financieros y administrativos relacionados con las facultades y responsabilidades transferidas. El apoyo técnico, en particular en las esferas de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación, es especialmente necesario cuando el requisito de dar prioridad a las necesidades del educando altera las prácticas existentes. Los padres, los sindicatos de docentes, la sociedad civil y los medios de comunicación deben estar capacitados para poder defender los derechos humanos y velar por que todas las partes interesadas actúen de forma responsable.

80. Las partes interesadas deben comprender cómo se aplica el derecho a la educación y saber cuáles son sus funciones y responsabilidades respectivas. Para organizar la educación conforme al principio de la primacía de los derechos del educando y actuar atendiendo al interés superior del niño, es necesario dar capacitación a fin de garantizar la aplicación del modelo. Ese proceso podría consistir en eliminar los castigos corporales, mejorar las interacciones entre docentes y alumnos, e informar y capacitar a los estudiantes y los padres acerca de sus derechos y la forma de hacerlos efectivos.

81. Los Estados interesados deben colaborar con organizaciones internacionales, como la UNESCO y el UNICEF, para elaborar programas de creación de capacidad basados en los derechos humanos. En el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 se pide específicamente que se preste apoyo a la creación de capacidad para respaldar los planes nacionales de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es imperativo que los donantes,

las instituciones financieras internacionales y los organismos de ayuda para el desarrollo presten apoyo técnico y financiero a todo Estado deseoso de aplicar reformas basadas en los derechos humanos.

VIII. Gestión basada en los derechos humanos

82. La implementación de las estructuras de gobernanza es tan importante como su diseño. Es importante que los interesados estén persuadidos de la utilidad de un enfoque basado en los derechos a fin de que, ante demandas concurrentes, se empeñen en hacer efectivos los derechos de los educandos.

83. El personal directivo y administrativo de las escuelas debería estar facultado para asumir una mayor responsabilidad en la aplicación del derecho a la educación de los alumnos de manera participativa, transparente y responsable. La labor del personal directivo debe ser de carácter inclusivo y reflejar los intereses de todas las partes, con miras a ofrecer una educación equitativa y no discriminatoria para los educandos. La frecuencia de huelgas estudiantiles y docentes debe interpretarse como una muestra de que las estructuras de gobernanza de la educación no son lo suficientemente integradoras y receptivas.

84. La delegación de una mayor responsabilidad, autoridad y autonomía a los municipios y las escuelas ofrece la oportunidad de aplicar reformas basadas en los derechos. Habida cuenta de los límites de la capacidad local, la autoridad educativa debería transferir las competencias de manera progresiva, en función de la capacidad local para hacer frente a los desafíos que plantea este proceso. Es necesario establecer una interacción temprana con los órganos de gestión escolar, los docentes, la sociedad civil y las asociaciones de padres para que todos los interesados puedan colaborar en la aplicación de la nueva estructura de gobernanza.

85. En la gestión del presupuesto para la educación se deben resolver los conflictos que surgen de la competencia de intereses, no solo entre los distintos ministerios del Gobierno, sino también dentro del propio ministerio de educación. En los sistemas descentralizados, la competencia entre los distintos niveles de autoridad también representa un desafío. Un enfoque basado en los derechos, centrado en los derechos de los educandos y caracterizado por la participación, la transparencia y la rendición de cuentas puede crear un marco de principios que impida que quienes pretenden aprovecharse del sistema desvíen recursos para obtener ventajas personales.

86. Los mecanismos para la adquisición de infraestructura, libros de texto y material escolar son motivo de especial preocupación. Deben aplicarse mecanismos y normas nacionales de transparencia y rendición de cuentas para proteger los derechos de todas las partes interesadas y limitar el riesgo de corrupción. Estos deberán incluir normas de entrega con plazos estipulados para evitar que los encargados de adoptar decisiones retrasen los procesos de adquisición con la intención de obtener un beneficio personal.

87. Para que la gobernanza local sea transparente y participativa, a menudo será necesario prestar formación y apoyo adicionales a las autoridades educativas municipales y locales. Este apoyo deberá extenderse a los comités de padres, los sindicatos de docentes y los actores de la sociedad civil para que puedan comprender la información divulgada públicamente y exigir cuentas a las autoridades educativas locales. El rápido acceso a los registros financieros y las decisiones adoptadas por parte de todos los interesados garantizará que las decisiones y actuaciones se lleven a cabo de manera transparente y participativa.

88. Un enfoque del presupuesto de educación basado en los derechos también supone que se prevean medidas de control presupuestario en la legislación nacional. Una posibilidad consistiría en establecer un requisito mínimo de financiación para el presupuesto nacional de educación, por ejemplo, de al menos el 20 % del presupuesto total o el 4 % del producto interno bruto. Un compromiso de esa índole permitiría la planificación a largo plazo que es necesaria en el ámbito de la educación.

IX. Seguimiento y reunión de datos

89. Los Gobiernos deben elaborar indicadores relativos al derecho a la educación de conformidad con la legislación, las políticas y los objetivos nacionales en materia de educación. Estos deben reflejar las obligaciones convencionales relativas al derecho a la educación, pero también tener en cuenta las metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

90. Es necesario que los sistemas nacionales de información sobre la gestión de la educación puedan recopilar información relativa a todas las áreas de la educación. Esos datos deben ser detallados y desglosados a fin de determinar si las poblaciones destinatarias, incluidas las niñas y las mujeres o las personas en situación de vulnerabilidad, están debidamente incluidas y evaluar su situación. Esos datos son el primer criterio para determinar si los sistemas educativos cumplen los objetivos nacionales, las obligaciones en materia de derechos humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

91. La gobernanza basada en los derechos también debe evaluar el respeto del derecho a la educación en todo el sistema educativo. Los ministerios de educación deben establecer indicadores y criterios de medición que recopilen información no solo sobre los logros en materia de aprendizaje, sino también con respecto a los indicadores de derechos humanos, incluida la integración de las personas con discapacidad, el logro de condiciones equitativas para los alumnos pertenecientes a grupos minoritarios o vulnerables, y la incorporación de la participación, la transparencia y la rendición de cuentas en todos los procesos y mecanismos.

92. Además de adoptar enfoques basados en datos, es preciso que las estructuras de gobernanza faciliten el análisis de los datos cualitativos resultantes de las consultas y la participación. Por ejemplo, las denuncias presentadas ante un mecanismo de rendición de cuentas, como la institución nacional de derechos humanos, pueden poner de manifiesto la necesidad de introducir cambios en las políticas nacionales, modificar las prácticas de la administración escolar o intensificar los esfuerzos para llegar a las personas marginadas. Cada una de estas cuestiones requiere una respuesta diferente y no debe abordarse de forma aislada. Para los casos en que el seguimiento identifique áreas con resultados poco satisfactorios, deberán preverse en las políticas evaluaciones y otras medidas cualitativas que permitan actuar con rapidez y determinar las causas subyacentes.

93. La UNESCO y la comunidad internacional ofrecen asistencia técnica y cooperación internacional. Los donantes deben alentar y apoyar generosamente a los Estados que se propongan aplicar reformas basadas en los derechos a las estructuras de gobernanza.

X. Justiciabilidad y gobernanza

94. Una vez incorporado el derecho a la educación en las leyes y políticas nacionales en materia de educación y adoptadas las medidas para informar a todos los interesados de sus deberes y responsabilidades, deberán preverse mecanismos eficaces y accesibles para hacer frente a las presuntas violaciones.

A. Mecanismos cuasijudiciales

95. Los sistemas de gobernanza participativa deben incluir mecanismos accesibles, gratuitos o de bajo costo que permitan a los estudiantes, padres y demás interesados actuar en caso de presunta violación de sus derechos. Dichos mecanismos pueden ser desde reuniones periódicas entre padres y docentes hasta juntas escolares y órganos de apelación, pasando por instituciones nacionales de derechos humanos. Sin mecanismos gratuitos disponibles a nivel local, los pobres y los más vulnerables pueden ver denegado su derecho a la educación.

96. Es igualmente importante que las actividades de divulgación en materia de educación se lleven a cabo en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación para que la ciudadanía conozca sus derechos humanos y sepa cómo acceder a los mecanismos de presentación de quejas y reparación.

B. Tribunales

97. Se debe proporcionar orientación a los miembros del poder judicial y los profesionales del derecho sobre la forma en que se deben juzgar las presuntas violaciones del derecho a la educación. Según un antiguo titular del mandato, el derecho a la educación es plenamente justiciable, incluso en las jurisdicciones del *common law* (véase A/HRC/23/35). El mencionado Relator Especial también hizo hincapié en la importancia de impartir orientación a los abogados y la judicatura sobre la forma en que debían resolverse los casos relativos a los derechos humanos, y citó numerosos ejemplos del creciente corpus de jurisprudencia sobre el derecho a la educación.

C. Mecanismos anticorrupción

98. El establecimiento de un sistema educativo transparente y participativo, con datos desglosados disponibles libremente, será un instrumento eficaz para reducir las posibilidades de corrupción. Un sistema basado en los derechos permitirá a las partes interesadas hacer un seguimiento del presupuesto de educación y supervisar los resultados en ese ámbito. Los datos desglosados permitirán a los Estados, la sociedad civil y otros interesados identificar a los grupos que necesitan asistencia y contribuirán a determinar posibles medidas correctivas.

99. Los defensores del pueblo y las oficinas de ética pueden desempeñar un valioso papel en la identificación de prácticas corruptas o abusivas, siempre que sean totalmente independientes del Gobierno. La protección de los denunciantes de irregularidades cumple una función importante en el resguardo de los testigos de presuntas violaciones. Esos mecanismos deben estar facultados para examinar presuntas violaciones, por ejemplo, en los procedimientos de contratación, la conducta del personal docente o las decisiones de admisión.

D. Formación y creación de capacidad

100. Las violaciones del derecho a la educación no siempre obedecen a un acto intencional o a una negligencia; en muchos casos, los interesados simplemente no son conscientes del papel que desempeña el derecho a la educación en el sistema educativo. Se deben destinar recursos para informar a todas las partes interesadas sobre las prerrogativas, las responsabilidades y las obligaciones que se derivan del derecho a la educación. Ello es igualmente importante para los empleados públicos de los ministerios o las escuelas y para la sociedad civil y los medios de comunicación, que desempeñan un papel importante en la tarea de informar a la población. Unos padres y alumnos conscientes de sus derechos son socios vitales para los Estados en la mejora progresiva de un sistema basado en los derechos.

XI. La gobernanza y la solidaridad basadas en los derechos

101. Una vez que los Gobiernos se comprometen a aplicar un enfoque basado en los derechos a los sistemas de gobernanza de la educación, se necesitan reformas profundas y prolongadas. Las estructuras de gobernanza existentes a menudo reflejan enfoques obsoletos de la educación y muchos Estados necesitarían apoyo para evaluar y reformar las leyes, políticas y mecanismos nacionales.

102. Se está creando jurisprudencia a nivel mundial con respecto a la justiciabilidad del derecho a la educación, por lo que será necesario capacitar a abogados y jueces. Los ministerios de educación podrían necesitar orientación sobre cómo aplicar un enfoque basado en los derechos a las políticas y los programas de educación. Los organismos nacionales de supervisión deberán establecer indicadores y prácticas de seguimiento basados en los derechos. Se deberán instaurar mecanismos de rendición de cuentas dotados de profesionales cualificados.

103. En el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 se exhorta a los Estados a que revitalicen la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible a fin de que todos los Estados puedan alcanzar la totalidad de los objetivos. La Relatora Especial insta a los Estados a que procuren especialmente respaldar los esfuerzos de los gobiernos por aplicar un enfoque basado en los derechos a los sistemas nacionales de educación y reconozcan que esas reformas afectarán a numerosas partes interesadas y, en última instancia, a todos los niveles de la sociedad. Sin una ayuda específica, es poco probable que esas reformas se apliquen plenamente de aquí a 2030.

104. Por último, deben cumplirse los reiterados compromisos de la comunidad internacional de aumentar la asistencia oficial para el desarrollo al 0,7 % del ingreso nacional bruto. Los Estados que actualmente no cumplan esa meta deberán establecer un plan gradual para lograrlo.

XII. Privatización

105. La tendencia a la privatización de la educación es motivo de preocupación. Las escuelas privadas traspasan el costo de la educación de los Estados a las familias y suelen aplicar criterios de admisión selectivos. Esto resulta problemático cuando esos procesos de selección menoscaban los derechos humanos. Por ejemplo, dado que los niños de familias pobres o grupos vulnerables a menudo carecen del apoyo familiar necesario para lograr el mismo desempeño que los demás estudiantes, pueden verse excluidos y acabar en un sistema público del que han desertado los mejores alumnos y profesores.

106. Por consiguiente, la legislación sobre privatización debe tener en cuenta las obligaciones dimanantes del derecho a la educación y las políticas deben garantizar que la educación en las instituciones privadas contribuya a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Deben mantenerse todas las obligaciones relativas a la participación, la transparencia, la supervisión y la rendición de cuentas.

XIII. Conclusiones y recomendaciones

107. La gobernanza del sistema educativo establece las normas y las reglas que se aplican a todas las actividades relacionadas con la educación. Si se adopta un enfoque de la gobernanza de la educación basado en los derechos y se aplican esas normas, se podrá impartir a todos una educación de calidad, de manera equitativa y sin discriminación.

108. Un enfoque de la gobernanza basado en los derechos también garantiza que todas las actividades educativas se basen en los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas. La exclusión de la gobernanza ha dado lugar a huelgas y protestas, y se han ignorado las necesidades de los más vulnerables. La aplicación de los principios expuestos por la Relatora Especial en este informe es la forma más eficaz de limitar la influencia de elementos políticos poderosos de la sociedad sobre las prioridades educativas, por cuanto permite establecer un sistema de pesos y contrapesos para asegurar que la educación beneficie a todas las personas.

109. Las obligaciones jurídicas dimanantes de los tratados de derechos humanos deben constituir la base de la legislación y el sistema jurídico nacionales. Las normas y prácticas relativas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible proporcionan orientaciones específicas sobre la manera en que deben gestionarse los sistemas nacionales de educación. La orientación facilitada por el plan de las 4-A arroja nueva

luz sobre la forma en que deben diseñarse las prácticas educativas basadas en los derechos.

110. A la luz de lo que antecede, y teniendo en cuenta las oportunidades y los desafíos relacionados con la gobernanza de la educación, la Relatora Especial formula las recomendaciones que figuran a continuación.

Enfoque basado en los derechos humanos

111. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, salvo uno, han ratificado uno o más de los tratados internacionales que consagran el derecho a la educación. El consenso mundial sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reafirma el compromiso global de promover un enfoque de la educación basado en los derechos humanos. Todos los Estados deben revisar sus sistemas de gobernanza relacionados con la educación, con inclusión de todas las leyes, las políticas, las instituciones, las prácticas y los procedimientos administrativos, los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas y los procedimientos judiciales, para asegurarse de que estén en consonancia con el derecho a la educación y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

112. Se debe aplicar un enfoque basado en los derechos humanos a la programación de la educación. El plan de las 4-A constituye un marco importante que puede aplicarse a la programación de la educación para garantizar que se promueva el derecho a la educación.

113. Los Estados deben dar prioridad a las formas de gobernanza participativa a fin de garantizar que se escuchen las voces de todos los interesados.

Participación

114. Se debe fomentar el diálogo y crear un espacio participativo para abordar las causas subyacentes de las manifestaciones y huelgas de estudiantes y de la violencia contra ellos. Se deben crear mecanismos participativos en todos los niveles de gobernanza, desde la legislación y la formulación de políticas nacionales hasta la gestión de cada escuela.

115. Los docentes y los sindicatos de docentes deben desempeñar funciones oficiales en el mecanismo de gobernanza y estar facultados para contribuir a las reformas y políticas.

116. Debe hacerse especial hincapié en la inclusión de las perspectivas de las mujeres, los jóvenes y los grupos vulnerables en las leyes, las políticas y los mecanismos de gobernanza.

Transparencia

117. Los Estados deben velar por que haya transparencia en todos los aspectos de las estructuras, los mecanismos y los procesos de gobernanza y difundir información a ese respecto. Las leyes, políticas y prácticas han de publicarse y ponerse a disposición del público, al igual que los registros administrativos de los órganos resolutorios y administrativos.

Rendición de cuentas y justiciabilidad

118. Tras la adopción por las estructuras de gobernanza de un enfoque basado en los derechos para su funcionamiento, los Estados deben establecer mecanismos de rendición de cuentas para los actores de todos los niveles del sistema educativo y garantizar que el derecho a la educación sea justiciable en virtud de la legislación nacional. Se deben establecer mecanismos administrativos y jurídicos de rendición de cuentas tanto para hacer frente a las vulneraciones del derecho a la educación como para prevenirlas en el futuro.

Normas y valores

119. Los mecanismos de gobernanza deben basarse en los principios de derechos humanos, promoverlos y estar en consonancia con los valores recogidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros compromisos internacionales.

Creación de capacidad y formación

120. Los Estados deben velar por que todos los actores y partes interesadas en los sistemas de gobernanza de la educación reciban una formación en derechos humanos adecuada a sus necesidades, no solo en el caso de los programas nacionales de educación y formación, sino también para los profesionales actualmente en ejercicio. Habida cuenta del considerable costo y tiempo requeridos, es necesario establecer un plan de aplicación progresiva y llevar a cabo campañas periódicas y continuas de información pública en cooperación con la sociedad civil y los medios de comunicación.

Solidaridad internacional

121. Los Estados, las organizaciones internacionales, los donantes y los organismos de asistencia deben alentar a los Estados a que apliquen reformas basadas en los derechos humanos a los sistemas de gobernanza y prestarles el apoyo técnico y financiero correspondiente.

122. Los Estados deben rendir cuentas y exigir lo propio a los demás Estados respecto de sus compromisos de ayuda contraídos a nivel internacional, entre otras cosas de la promesa de aumentar la asistencia oficial para el desarrollo al 0,7 % del ingreso nacional bruto.

Privatización

123. Los Estados deben regular la privatización de la educación para garantizar que se siga fundamentando en los derechos y que esté en consonancia con las obligaciones del Estado. Toda escuela privada debe funcionar con arreglo a los mismos marcos de gobernanza basados en los derechos que las escuelas públicas.
