

GUÍA METODOLÓGICA

Para la elaboración de estudios de justicia
fiscal y derecho humano a la educación



Derecho a la Educación
con Justicia Fiscal



Campaña
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación

Latindadd

Red Latinoamericana y del Caribe por América Económica, Social y Ciudadana



RED
DE JUSTICIA
FISCAL
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Publicación realizada por la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, Latindadd y la Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe.

Texto: Jessica Portocarrero y Miguel Angel Rodríguez

Revisión: Adrian Falco (Latindadd / Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe), Nelsy Lizarazo Castro (CLADE)

Revisión de estilo: Esteban Zapata

Diagramación: Camila Ávila

Oficina de la CLADE:

Av. Prof. Alfonso Bovero, 430, cj. 02. Perdizes.

CEP 01254-000

São Paulo - SP - Brasil

Teléfono: 55 11 3853-7900

clade@redclade.org

www.redclade.org

Septiembre de 2025

ÍNDICE

Introducción	4
Sección I: Principios metodológicos para orientar el diseño y el desarrollo de los estudios sobre justicia fiscal y derecho humano a la educación.	5
1.1 Principios metodológicos transversales.	6
1.2 Enfoque y diseño metodológico de la investigación.	6
1.3 Técnicas de análisis.	8
Sección II: Análisis de la asignación y ejecución del gasto público en educación.	10
2.1 Identificación del marco institucional que define la estructura del sistema educativo y la normativa asociada a su financiamiento.	11
2.2 Conceptos presupuestarios fundamentales.	12
2.3 Análisis de la suficiencia y del esfuerzo fiscal en el financiamiento educativo.	14
2.4 Estructura y destino del presupuesto educativo.	16
2.5 Evaluación de la eficiencia en la ejecución presupuestaria.	17
2.6 Estimación de brechas educativas y del déficit de financiamiento en el sector educación.	19
Sección III: Análisis del sistema fiscal y estimación de las pérdidas de ingresos tributarios.	22
3.1 Fundamentos de justicia fiscal y equidad tributaria.	23
3.2 Diagnóstico del panorama económico.	28
3.3 Estructura del sistema fiscal.	29
3.4 Estimación de pérdidas de ingresos tributarios.	31
Sección IV: Justicia fiscal y derecho a la educación.	34
4.1 Proyección de ingresos recuperables y su impacto en el financiamiento de la educación.	35
4.2 Conclusiones y formulación de recomendaciones de política pública.	36
Sección V: Fichas de trabajo “Caso Panamá”.	38
Sección VI: Bibliografía de consulta.	49



INTRODUCCIÓN



América Latina y el Caribe es una región marcada por profundas desigualdades estructurales, y es allí donde la justicia fiscal se presenta como una herramienta clave para enfrentar la pobreza y la inequidad, dos factores que obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos humanos. A través de políticas tributarias equitativas, junto con un uso adecuado, eficiente y transparente de los recursos públicos, los Estados pueden garantizar el acceso universal y de calidad a derechos esenciales como la educación, la salud y la protección social.

En este contexto, y a fin de impulsar la promoción de políticas públicas a nivel nacional, regional y global que fortalezcan un sistema educativo de acceso universal y de calidad a través de una tributación incluyente, sostenible y equitativa, la Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social (LATINDADD), la Red de Justicia Fiscal de América Latina y El Caribe (RJFLAC) y la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), han establecido una alianza estratégica que ha permitido impulsar el proyecto: **“Justicia Fiscal y Derecho Humano a la Educación: Diagnóstico, Participación e Incidencia en América Latina y el Caribe”**. Esta iniciativa, permitió la realización de estudios nacionales en siete países de la región (Argentina, Colombia, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú y República Dominicana), que tuvieron como objetivo analizar la evolución del gasto público en educación, la estructura y orientación de los sistemas tributarios, así como el papel central que cumple la justicia fiscal en la garantía y promoción del derecho humano a la educación.

Los hallazgos y aprendizajes derivados de estos estudios constituyen la base metodológica y conceptual sobre la cual se construye esta guía, cuyo objetivo es brindar herramientas conceptuales y técnicas para analizar tanto aspectos centrales de las políticas tributarias, como la asignación y ejecución del presupuesto público en educación. El análisis permitirá promover el financiamiento sostenible de la educación pública desde una perspectiva de justicia fiscal.

Esta guía está dirigida a representantes de organizaciones de la sociedad civil, redes educativas, sindicatos de docentes, y ciudadanía interesada en fortalecer sus capacidades para el análisis presupuestario y fiscal con enfoque de derechos.

La guía se organiza en seis secciones que desarrollan de forma progresiva el diseño del estudio, la recolección de datos, el análisis y la formulación de recomendaciones. La primera sección expone los principios metodológicos que orientan el diseño y desarrollo del estudio. En la segunda sección, se presentan herramientas e instrumentos para analizar el presupuesto público en educación, identificando conceptos clave que permiten comprender no solo cuánto se gasta, sino también cómo, en qué y dónde se invierte, así como las brechas de acceso e inversión. La tercera sección ofrece instrumentos para examinar las limitaciones estructurales de los sistemas tributarios, la estructura tributaria, la regresividad de los impuestos y las pérdidas de ingresos tributarios. En la cuarta sección, se examina el vínculo entre justicia fiscal y el derecho a una educación pública de calidad, además de dar lineamientos para la formulación de recomendaciones que articulen ambos ámbitos. Finalmente, las secciones quinta y sexta presentan fichas de trabajo aplicadas al caso de Panamá —como herramientas prácticas para operacionalizar la metodología propuesta y facilitar su replicabilidad—, así como bibliografía especializada y bases de datos que sirven como fuentes de consulta para complementar el análisis y profundizar en los temas tratados.



SECCIÓN I:

Principios Metodológicos para Orientar el Diseño y el Desarrollo de los Estudios sobre Justicia Fiscal y Derecho Humano a la Educación.

En esta sección se propone un conjunto de principios rectores, enfoques y diseños metodológicos que guíen todo el proceso investigativo. Estos criterios permiten garantizar que los hallazgos reflejen las condiciones en las que se encuentran los sistemas educativos, así como la estructura fiscal del país sujeto al análisis. Además, asegura que las recomendaciones estén basadas en evidencia confiable y comparable.

1.1 PRINCIPIOS METODOLÓGICOS TRANSVERSALES.

A través de estos principios se busca asegurar la coherencia, validez técnica y un enfoque alineado con los derechos humanos, de modo que cada etapa del análisis contribuya a producir resultados sólidos y útiles para la toma de decisiones.

- **Rigurosidad técnica:** todas las estimaciones y análisis deben basarse en datos validados y metodologías reproducibles.
- **Contextualización y fundamentación teórica:** el diseño debe incluir una revisión exhaustiva de la literatura y un marco teórico que sustente el estudio, ubicándolo en el contexto científico y social pertinente.
- **Consistencia temporal:** comparar periodos mínimos de cinco a diez años, asegurando que los datos sean comparables entre años.
- **Sensibilidad territorial:** siempre que la disponibilidad de datos lo permita se recomienda analizar las variables de estudios de forma territorial, a fin de recoger elementos de análisis a nivel regional y local.
- **Enfoque de derechos humanos y justicia fiscal:** el análisis debe partir del principio de que la educación es un derecho, no un gasto opcional, y que el sistema fiscal debe contribuir a su garantía a través de progresividad, suficiencia y eficiencia.
- **Enfoque participativo:** en la medida de lo posible, incorporar la validación de resultados con actores educativos, fiscales y de la sociedad civil.
- **Orientación a la incidencia:** los resultados del análisis deben servir para proponer mejoras normativas, fiscales y presupuestarias.

1.2 ENFOQUE Y DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN:

El estudio debe sustentarse en un enfoque y diseño metodológico integral que articula técnicas mixtas y comparativas para asegurar rigor analítico y validez de los resultados.

- **Enfoque metodológico mixto:** para el desarrollo de la investigación se recomienda adoptar un **enfoque mixto**, integrando de manera complementaria métodos cuantitativos y cualitativos. Desde el **enfoque cuantitativo**, se propone analizar variables de estudio como: la asignación y ejecución del presupuesto público destinado a la educación, la evolución de la presión tributaria y la composición del gasto tributario a lo largo del tiempo.

Este análisis incluirá la identificación de tendencias y variaciones interanuales, con el objetivo de ofrecer una base objetiva y sistemática que permita comprender la dinámica de los recursos públicos destinados al sector educativo.

De forma complementaria, el **enfoque cualitativo** buscará fortalecer y enriquecer la interpretación de los resultados obtenidos cuantitativamente. Para ello, se sugiere la revisión de estudios previos, así como la realización de entrevistas semiestructuradas a actores clave vinculados a las temáticas fiscal y educativa. Esta dimensión cualitativa permitirá incorporar perspectivas contextuales, identificar factores explicativos y establecer de manera más sólida el vínculo entre la justicia fiscal y el financiamiento sostenible de la educación.

El uso de ambos enfoques garantizará una comprensión más integral y robusta de los fenómenos analizados, permitiendo no solo validar los hallazgos cuantitativos, sino también capturar la complejidad social, económica y política que incide en la relación entre la justicia fiscal, el gasto público y la garantía de los derechos humanos en este caso, la educación.

- **Diseño descriptivo-comparativo:** este diseño busca organizar, presentar y contrastar datos para identificar patrones, tendencias o diferencias entre estructuras, períodos o contextos. Este tipo de diseño es fundamental para analizar tanto los datos en el ámbito educativo como fiscal puesto que permitirá:
 - Mostrar cómo han evolucionado las variables de análisis. Por ejemplo: *“Entre el 2014 y el 2023 el gasto público en educación como porcentaje del gasto público total en Panamá ha disminuido en 1.72 puntos porcentuales, al pasar de 13.64% del PIB a 11.92% del PIB”*¹.
 - Ayuda a comparar la asignación de recursos por nivel educativo (primaria vs. superior) o tipo de gasto (infraestructura vs. salarios).
 - Facilita la comparación de sistemas fiscales. Por ejemplo: *“En 2022, los impuestos indirectos representan el 14% de la carga tributaria total en Panamá, en contraste son el 38% en el Perú”*².
 - Identifica brechas: Por ejemplo: *“La presión tributaria de Panamá es del 13.1% del PIB, muy por debajo del promedio de América Latina y el Caribe (21.6%)”*³.
- **Diseño explicativo:** busca entender relaciones causa-efecto entre variables de estudio. No solo describe, sino que prueba hipótesis y explica fenómenos. Esto permitirá argumentar cómo la justicia fiscal puede ser una herramienta para financiar la educación pública, además de validar las recomendaciones de política con evidencia causal.

Por tanto, utilizar este tipo de diseño en la investigación permitirá:

- Demostrar que cambios en la política fiscal (causa) generan más recursos para ser destinados al financiamiento sostenible de la educación pública (efecto).
- Ayuda a simular escenarios, Por ejemplo: *“La evasión y elusión fiscal en América Latina y el Caribe equivale al 6.1% del PIB, si se recupera el 20% de este recurso se podría cubrir el 26.7% del presupuesto destinado a educación de la región”*⁴.
- **Uso de datos reales ajustados por inflación:** a lo largo del estudio, es fundamental trabajar con datos expresados en términos reales, es decir, utilizando precios constantes ajustados por inflación. Esto permite realizar comparaciones adecuadas entre distintos periodos y evaluar si el gasto público, en particular el destinado a educación, ha experimentado un crecimiento real en su capacidad adquisitiva.

El uso de cifras nominales sin este ajuste puede llevar a interpretaciones erróneas o sobrestimaciones del esfuerzo fiscal y presupuestal. Por ello, es imprescindible señalar en cada gráfico o tabla si los valores están expresados en términos corrientes (nominales) o reales (constantes).

¹ Fuente: Datosmacro-Expansión. (2025). Panamá – Gasto público en educación

² Fuente:

CIAT (2024a). Ficha fiscal Panamá. Biblioteca CIAT. <https://www.ciat.org/fichas-fiscales-ciat/>

CIAT (2024b). Ficha fiscal Perú. Biblioteca CIAT. <https://www.ciat.org/fichas-fiscales-ciat/>

³ CIAT (2024a). Ficha fiscal Panamá. Biblioteca CIAT. <https://www.ciat.org/fichas-fiscales-ciat/>

⁴ Fuente: CLADE, Latindadd y Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe (2022). Justicia Fiscal para el Derecho Humano a la Educación.

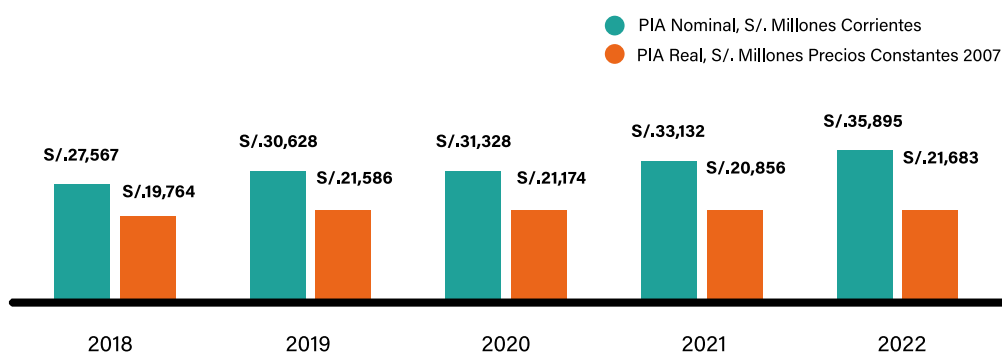
Para convertir un valor nominal a valor real, se aplica la siguiente fórmula:

$$\text{Valor real} = \frac{\text{Valor nominal (año } t)}{\text{Índice de Precios del Consumidor (año } t)} \times 100$$

Donde el Índice de Precios del Consumidor (IPC) se expresa con base 100 en el año de referencia o año base.

Ejemplo práctico: tomado a partir del estudio “Justicia fiscal y educación en el Perú. Urgencias, prioridades y realidades”

Presupuesto de Apertura Nominal y Real de la Educación, 2018 - 2022



Análisis: En el período 2018-2022, el PIA destinado al sector educación se *incrementó en 30.2%* pasando de S/ 27,567 millones a S/ 35,895 millones, en términos nominales. Sin embargo, se encuentra que *en términos reales (con año base 2007), el PIA apenas se habría incrementado en 9.7%* al pasar de S/ 19,764 millones a S/ 21,683 en dicho periodo⁵.

1.3 TÉCNICAS DE ANÁLISIS:

Dado que la investigación combina análisis descriptivos, comparativos y explicativos, se sugiere emplear las siguientes técnicas:

- **Análisis de series temporales:** permite visualizar cambios anuales, además de calcular tasas de crecimiento, y variaciones porcentuales. Se pueden emplear gráficos de tendencia (líneas o barras):

Ejemplo: “En panamá el gasto público en educación aumentó 0.77 puntos del PIB en 10 años, pero sigue por debajo del 6% del PIB recomendado por la UNESCO”⁶.

⁵ Fuente: CLADE Latindadd y Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe; Campaña Peruana por el Derecho a la Educación – Grupo Nacional de Presupuesto Público (2023) Justicia fiscal y educación en el Perú: Urgencias, prioridades y realidades

⁶ Fuente: Banco Mundial. Gasto público en educación, total (% del PIB). Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2023&start=2013&view=map>

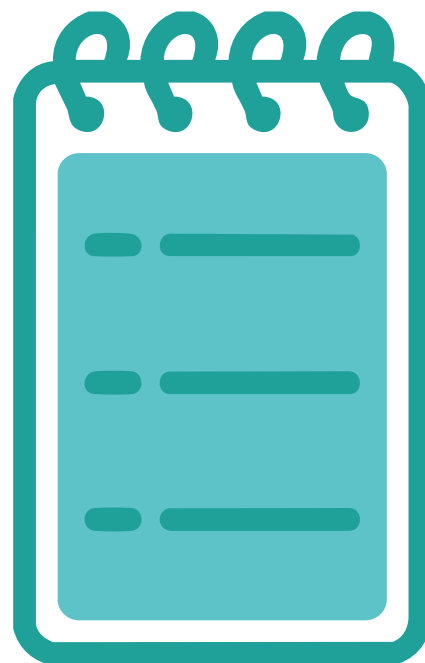
- **Análisis de composición:** para este análisis se puede emplear gráficos de barras apiladas o gráficos circulares. Este tipo de gráfico se podría emplear, por ejemplo, para mostrar el porcentaje del presupuesto total del gasto de educación asignado a los diferentes niveles educativos, o para saber la composición de las estructuras fiscales.
- **Correlación estadística:** permite medir si dos variables se mueven juntas, por ejemplo, la asignación del presupuesto a educación vs. el nivel de pobreza del mismo territorio.
- **Análisis de escenarios:** simular el impacto de reformas fiscales. Por ejemplo: *“Si se aplica un impuesto del 1% a los patrimonios mayores a 1 millón de dólares, se recaudaría USD X millones, suficientes para construir Y escuelas”.*



EJERCICIO PRÁCTICO

Conversión de datos presupuestarios de valores corrientes a valores reales.

Este ejercicio tiene como propósito, introducir el uso de herramientas básicas de ajuste por inflación, a fin de convertir datos presupuestarios expresados en valores corrientes a valores reales. Esta conversión permite eliminar las distorsiones ocasionadas por la variación de precios a lo largo del tiempo y promueve un análisis más preciso y comparable entre distintos periodos. Para el desarrollo de esta actividad, utilice la *Ficha de trabajo 1*.



SECCIÓN II:

Análisis de la Asignación y Ejecución Delgasto Público en Educación

A lo largo de esta sección se busca brindar elementos de análisis que permitan comprender cómo se estructura y ejecuta el presupuesto público en educación, tanto en su dimensión macro (como proporción del PIB y del gasto total) como en sus componentes funcionales programáticos y territoriales. Además, de determinar las brechas existentes en términos de acceso a la educación gratuita y de calidad.

Para alcanzar los objetivos planteados en esta sección, se desarrollará las siguientes actividades:

- Conocer herramientas conceptuales y técnicas para interpretar y desagregar la información presupuestaria.
- Identificar fuentes oficiales de información, indicadores clave y marcos normativos que orientan el financiamiento educativo.
- Analizar la evolución del gasto educativo en el tiempo y su asignación por nivel de gobierno, tipo de gasto y territorio.
- Evaluar la eficiencia en la ejecución presupuestaria y la equidad en la distribución del gasto público.
- Establecer métodos para estimar brechas educativas.

2.1 IDENTIFICACIÓN DEL MARCO INSTITUCIONAL QUE DEFINE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO Y LA NORMATIVA ASOCIADA A SU FINANCIAMIENTO

En este apartado se analiza el marco institucional que define la estructura del sistema educativo y las responsabilidades del Estado en relación con su financiamiento. Esto proporcionará un marco de referencia que facilite una interpretación precisa y fundamentada del gasto público en educación. Este análisis permitirá:

- **Entender las obligaciones del Estado:** las bases constitucionales y legales definen qué niveles educativos son obligatorios, gratuitos o prioritarios, y establecen las responsabilidades de financiamiento entre los distintos niveles de gobierno.
- **Interpretar la asignación presupuestaria:** la estructura del sistema educativo (niveles, programas presupuestarios) permitirá conocer cómo se distribuyen los recursos públicos.
- **Identificar mandatos de gasto mínimo:** en algunos países, existen disposiciones legales que fijan pisos o porcentajes mínimos del presupuesto que deben destinarse a educación, lo cual impacta directamente en el análisis de suficiencia presupuestaria.
- **Reconocer dinámicas de descentralización:** la distribución de competencias financieras entre gobiernos nacionales, regionales y locales afecta la forma en que se planifican, asignan y ejecutan los recursos educativos.
- **Vincular el gasto con las políticas educativas:** el análisis del financiamiento debe considerar los objetivos y metas planteadas en los planes nacionales de educación o políticas sectoriales (por ejemplo, ampliar la cobertura, mejorar la calidad, reducir desigualdades).

Conocer esta información, es crucial para que el análisis presupuestario no se limite a una lectura técnica de cifras, sino que sea capaz de evaluar en qué medida el Estado está cumpliendo con su deber de garantizar el derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

Procedimiento recomendado:

- Revisar la Constitución Política del país en estudio, leyes orgánicas de educación, planes sectoriales y normativas relacionadas con el financiamiento educativo.
- Identificar cual es el órgano responsable de gestión del presupuesto en educación en el país sujeto a estudio.
- Identificar las metas nacionales e internacionales asumidas por el país en estudio (ODS 4, compromisos regionales, planes sectoriales).
- Documentos y recursos para el análisis:
 - Constitución Política del país en estudio
 - Portales oficiales de organismos gubernamentales (Ministerio de Educación, organismos de estadística nacional).
 - Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina a nivel nacional (SITEAL) de la UNESCO.
 - Reporte del cumplimiento de los ODS 4 de la UNESCO.

2.2 CONCEPTOS PRESUPUESTARIOS FUNDAMENTALES

En este bloque se abordan los principales conceptos presupuestarios que estructuran la planificación, asignación y ejecución de los recursos públicos, en particular destinados a educación, a fin de interpretar correctamente la información financiera disponible. De esta forma se podrá identificar brechas entre lo planificado y lo ejecutado, y evaluar si los recursos asignados responden de manera efectiva a las necesidades del sistema educativo.

A continuación, se presentan los términos más relevantes que deben ser manejados por quienes analicen el financiamiento educativo:

● Fuentes de financiamiento

Las **fuentes de financiamiento público** son los mecanismos mediante los cuales el Estado obtiene recursos para cumplir sus funciones y garantizar servicios esenciales como la educación. Estas incluyen los **ingresos tributarios**, provenientes de impuestos como el IVA, el impuesto a la renta y aranceles; las **contribuciones a la seguridad social**, que financian pensiones, salud y protección social; los ingresos no tributarios, derivados de tasas, multas, utilidades de empresas estatales y concesiones; las **transferencias y recursos financieros**, provenientes de otros niveles de gobierno, préstamos o donaciones; y el **financiamiento mediante endeudamiento**, a través de la emisión de bonos, letras o préstamos que permiten cubrir necesidades de gasto cuando los ingresos ordinarios no son suficientes.

● Presupuesto por etapas

- **Presupuesto de apertura o aprobado:** es el monto total asignado al sector (en este caso al sector educativo) al inicio del año fiscal, aprobado por la Ley de Presupuesto. Representa la planificación inicial del gasto.
- **Presupuesto modificado o vigente:** corresponde al presupuesto aprobado más (o menos) las modificaciones realizadas durante el año fiscal (créditos suplementarios, transferencias, recortes). Refleja la disponibilidad real de recursos para gastar.
- **Presupuesto devengado:** es el monto del presupuesto que ha sido efectivamente comprometido y ejecutado para el pago de bienes y servicios. Se utiliza para calcular el nivel de ejecución presupuestaria.

● Presupuesto por nivel de gobierno:

distingue qué porción del gasto es asumida por el gobierno central, regional o local. Es esencial para analizar la descentralización del financiamiento educativo.

● Clasificaciones presupuestales del gasto público

- **Presupuesto según clasificación económica:** se agrupan los gastos según su naturaleza económica, es decir, cómo se distribuyen los recursos en términos de consumo, inversión o transferencia. Los principales componentes suelen ser:

Gasto corriente: el recurso destinado al funcionamiento regular de las instituciones públicas. Incluye sueldos y salarios, bienes y servicios, y gastos operativos. En el caso del presupuesto en educación se refiere al gasto necesario para mantener el sistema educativo en funcionamiento.

Gasto de capital (inversiones): es el recurso utilizado para proyectos de inversión, como infraestructura, adquisición de bienes duraderos y otras actividades que generan beneficios a largo plazo. En el caso del sector educación son las inversiones que se realizan para mejorar y expandir la infraestructura educativa. Por ejemplo, la construcción de nuevas escuelas, la adquisición de equipos tecnológicos, bibliotecas y laboratorios, así como proyectos de expansión de cobertura educativa.

- **Presupuesto según objeto del gasto:** agrupa el gasto por destino económico del presupuesto, mostrando cuánto se destina al pago de servidores públicos, inversión, recursos, materiales, deuda pública y otros.
- **Presupuesto por distribución programática:** agrupa el gasto por programas o intervenciones específicas dentro del sector. Por ejemplo, en el sector educación se muestra el gasto en educación inicial, básica, superior, ciencia y tecnología, gestión, asistencia educativa, capacitación docente.
- **Presupuesto por resultados:** modelo de gestión que vincula la asignación presupuestaria con el logro de metas e indicadores, clave para evaluar eficiencia y efectividad del gasto.
- **Presupuesto por clasificación institucional:** es empleado para identificar las instituciones que integran el sector público, facilitar la asignación de la administración presupuestaria y el control de la ejecución. Además, se utiliza para definir el ámbito del sector público y está compuesto por una estructura programática.
- **Presupuestos para programas de funcionamiento⁷:** programas presupuestarios (con sus subprogramas y actividades) necesarios para la realización de las funciones públicas regulares de una entidad. Representa gastos operativos o regulares de la entidad.
- **Presupuesto para programas de inversión⁸:** comprende los programas presupuestarios (con sus programas y actividades) de inversión que corresponden a gastos de capital y que crean activos fijos de largo plazo. Estos programas están definidos como un instrumento destinado a producir bienes y o servicios que incrementen el capital nacional.
- **Nivel de ejecución presupuestaria:** porcentaje o grado del presupuesto modificado o vigente que ha sido ejecutado o gastado dentro de un período específico. Este indicador muestra cuán eficiente ha sido una entidad en el uso de los fondos que se le otorgaron.

Se calcula con la siguiente fórmula:

$$\text{Nivel de ejecución presupuestaria} = \frac{\text{Presupuesto devengado}}{\text{Presupuesto modificado o vigente}} \times 100$$

⁷ Aplicado al caso Panamá

⁸ Aplicado al caso Panamá

2.3 ANÁLISIS DE LA SUFICIENCIA Y DEL ESFUERZO FISCAL EN EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO

A continuación, se analiza la capacidad del financiamiento público en educación, mediante la medición del esfuerzo fiscal realizado por el Estado en función del crecimiento económico del país y de las prioridades del presupuesto público.

En ese sentido, a través del cálculo y análisis de indicadores como el gasto educativo en relación con el Producto Interno Bruto (PIB) y con el presupuesto público total, se busca identificar tendencias, rupturas o estancamientos que permitan evaluar si la educación ha sido tratada como una prioridad fiscal sostenida en el tiempo, en línea con estándares nacionales e internacionales.

Procedimiento recomendado

- **Identificación y recopilación de datos:** buscar y seleccionar fuentes oficiales y confiables que contengan datos históricos (preferentemente de los últimos 5 o 10 años) sobre:
 - Presupuesto público en educación (aprobado, vigente y ejecutado).
 - Producto Interno Bruto (PBI) anual.
 - Presupuesto público total del Estado.Se recomienda priorizar datos de organismos nacionales (Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación, Institutos Nacionales de Estadística).
- **Organización y preparación de la información:** Ordenar los datos por años en una tabla o base de datos, asegurando la consistencia temporal y de unidades monetarias.
- **Cálculo de indicadores clave:** Estimar los indicadores por cada año tomando en cuenta las siguientes fórmulas:

$$\text{Gasto público en educación como \% PIB} = \frac{\text{Presupuesto público en educación}}{\text{PIB}} \times 100$$

$$\text{Gasto público en educación como \% Presupuesto público total} = \frac{\text{Presupuesto público en educación}}{\text{Presupuesto público total}} \times 100$$

- **Análisis y visualización de tendencias**
 - Elaborar gráficos de línea o barras que muestren la evolución multianual de los dos indicadores.
 - Identificar tendencias, rupturas o estancamientos en la evolución del financiamiento, y reflexionar sobre sus posibles causas: cambios en la política fiscal, ciclos económicos, reformas educativas, etc.

● Comparar los resultados con referencias internacionales o metas nacionales

- Si los datos lo permiten, comparar los indicadores con otros países de la región o con países de características similares para contextualizar la evolución nacional.
- Comparar los resultados con referencias o compromisos internacionales como la
- Declaración de Incheon y el Marco de Acción para la Educación 2030 que acordó una meta para los países de *“asignar de forma eficiente a la educación al menos entre un 4% y un 6% del producto interno bruto o al menos entre un 15% y un 20% del total del gasto público”*.

● Interpretación y reflexión crítica

- Reflexionar sobre los resultados obtenidos en términos de suficiencia y prioridad del gasto en educación. Además de relacionar las tendencias con eventos económicos, políticos o sociales relevantes que puedan haber influido en la asignación presupuestaria.
- Se sugiere responder las siguientes preguntas:
 - ¿Cómo ha evolucionado el gasto en educación en relación con el PIB a lo largo del período analizado?
 - ¿Qué tendencias se observan en la proporción del gasto en educación respecto al presupuesto público total?
 - ¿Existen años con cambios significativos? ¿A qué pueden atribuirse?
 - ¿Cómo se compara esta evolución con otros países (si se dispone de datos)?
 - ¿Qué implicaciones tienen estas tendencias para la suficiencia y prioridad del financiamiento educativo?

● Documentos y recursos para el análisis

- Fuentes de datos oficiales del país en estudio, como: Ministerio de Economías y Finanzas, Ministerio de Educación, Institutos Nacionales de Estadística.
- Reporte del cumplimiento de ODS 4 de la UNESCO, brinda información de ambos indicadores a nivel país.
- Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS): proporciona datos históricos de ambos indicadores tanto a nivel país como a nivel de las regiones. Asimismo, presenta información y datos históricos asociados al sector educación.
 - Gasto público en educación como porcentaje del PIB.
 - Gasto público en educación como porcentaje del presupuesto total.
- Base de datos del Banco Mundial: proporciona datos históricos de ambos indicadores tanto a nivel país como a nivel de las regiones.
- Para complementar la interpretación y la reflexión de los datos obtenidos se recomienda revisar las siguientes fuentes secundarias:
 - Huepe, M. (2024). El desafío de la sostenibilidad financiera de la educación en América Latina y el Caribe. CEPAL.
 - CEPAL (2024, septiembre 25). Gobiernos de América Latina y el Caribe, junto a la cooperación internacional, urgen aumentar la inversión en educación. CEPAL.
 - CEPAL (2022), Panorama Social de América Latina y el Caribe, Santiago.



EJERCICIO PRÁCTICO

Uso de bases de datos internacionales para el análisis del gasto educativo.

A través de este ejercicio se accederá al portal del Instituto de Estadística de la UNESCO a fin de identificar y descargar información relevante sobre indicadores de gasto público en educación (como % del PIB, % del presupuesto total). Posteriormente, se analizará la evolución del financiamiento educativo del país en estudio. Para el desarrollo de esta actividad utilice la *Ficha de trabajo 2*.

2.4 ESTRUCTURA Y DESTINO DEL PRESUPUESTO EDUCATIVO

En este apartado se identifica cómo se distribuyen los recursos públicos dentro del sistema educativo y qué prioridades refleja dicha distribución en términos de funcionamiento, inversión e intervención territorial. Por tanto, se analiza la estructura interna del presupuesto público en educación, desagregándolo por tipo de gasto (corriente vs. capital), división programática (niveles y áreas educativas) y nivel de gobierno (central, regional, local).

Procedimiento recomendado

- **Identificación y recopilación de datos:** buscar y seleccionar fuentes oficiales y confiables que contengan datos históricos (preferentemente de los últimos 5 o 10 años) y desagregados del presupuesto educativo por nivel de gobierno, tipo de gasto y división programática.

Para cada clasificación o desagregación del presupuesto se debe recopilar los siguientes datos: presupuesto aprobado, vigente y ejecutado. Se recomienda acceder a portales oficiales o informes presupuestarios del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación o Institutos Nacionales de Estadística.

- **Organización y preparación de la información:** ordenar los datos por años en una tabla o base de datos, asegurando la consistencia temporal y de unidades monetarias.
- **Clasificación del presupuesto por tipo de gasto:** desagregar el presupuesto educativo en gasto corriente (salarios, bienes y servicios, funcionamiento) y gasto de capital (infraestructura, equipamiento, inversiones). Si bien se ha recolectado la información tanto del presupuesto aprobado, vigente o modificado y ejecutado, en esta actividad se trabaja con los datos correspondientes al presupuesto vigente o modificado; puesto que reflejan la disponibilidad real de recursos para gastar en el sector.

Se sugiere analizar la proporción destinada a cada tipo de gasto y su evolución en el tiempo, es decir, determinar cuánto creció en los últimos años, la tasa de crecimiento anual durante el periodo de estudio. Identificar si existe un equilibrio adecuado entre funcionamiento e inversión.

- **Análisis por división programática o funcional:** examinar cómo se distribuyen los recursos entre las diferentes divisiones programáticas, es decir, educación básica, educación superior, gestión educativa, asistencia educativa, programas específicos y otros rubros relevantes, según el caso. Es recomendable evaluar cuánto se destina a cada nivel educativo, programa y qué prioridades evidencia esa distribución, así como analizar su evolución en el tiempo.
- **Desglose del presupuesto por nivel de gobierno:** se analiza la distribución de recursos entre el gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, considerando las competencias y funciones asignadas a cada uno. Permite identificar el peso relativo de cada nivel en la gestión, así como las tendencias recientes en la asignación de recursos.
- **Análisis y visualización de la información:** presentar la información en tablas y gráficos que faciliten la visualización de la distribución del presupuesto por nivel de gobierno, tipo de gasto y división programática. Durante el análisis de la información se debe hacer énfasis en los patrones, cambios y áreas de concentración o dispersión de recursos destinados al sector.
- **Interpretación y reflexión crítica:** Analizar los resultados para identificar fortalezas, debilidades y desafíos en la estructura y destino del presupuesto educativo.

Para enriquecer el análisis de la estructura presupuestaria, es clave complementar los datos cuantitativos obtenidos con fuentes secundarias como informes institucionales, estudios previos o entrevistas. Esto permite ir más allá de una lectura descriptiva, profundizando en las causas y consecuencias de los resultados observados y fortaleciendo la formulación de recomendaciones.

2.5 EVALUACIÓN DE LA EFICIENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

En este bloque se analiza la eficiencia de la ejecución del presupuesto público destinado al sector educación, en sus distintos componentes. Para ello, se estimará el nivel de ejecución presupuestaria, identificando a partir de este indicador patrones de subejecución o ejecución óptima, así como factores que facilitan o limitan el uso efectivo de los recursos. El propósito de este análisis es proponer estrategias para mejorar el uso de los recursos públicos.

Procedimiento recomendado

- **Recopilación de datos presupuestarios:** se tomará como base los datos obtenidos en la "sección 2.4", es decir el presupuesto vigente o modificado y el presupuesto devengado del sector educativo, desagregado por tipo de gasto y función programática.
- **Cálculo de indicadores de eficiencia:** este indicador debe de ser estimado por cada tipo de gasto y programa que componen el presupuesto destinado a educación.

Se calcula:

$$\text{Nivel de ejecución presupuestaria} = \frac{\text{Presupuesto devengado}}{\text{Presupuesto modificado o vigente}} \times 100$$

De otro lado, se pueden establecer niveles o rangos para clasificar la eficacia tomando como base algún documento oficial o un estándar empleado a nivel regional. Por ejemplo:

Rango	Descripción
Muy Bueno (100-95)	Considera que la ejecución presupuestal fue óptima.
Bueno (94-90)	Considera que la ejecución presupuestal fue adecuada.
Regular (89-85)	Considera que la ejecución presupuestal fue regular.
Deficiente (84-00)	Considera que la ejecución presupuestal fue deficiente.

Tomado de: Ministerio de Economía y Finanzas de la República del Perú (MEF- DIRECTIVA N° 005 -2012-EF/50.01, 2018)⁹.

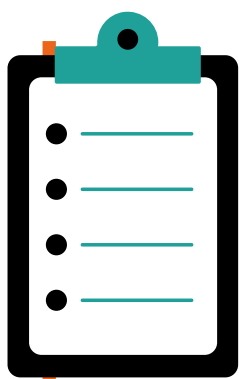
- **Análisis y visualización de la información:** construir cuadros o gráficos que muestren el porcentaje de ejecución por año y por categoría de análisis. Identificar años o áreas con baja ejecución (por ejemplo, inversión en infraestructura educativa). Relacionar la eficiencia de ejecución con el tipo de gasto.
- **Interpretación y reflexión crítica:** explorar posibles causas de subejecución (de ser el caso), tales como retrasos administrativos, debilidades de capacidad técnica en entidades ejecutoras, cambios normativos, cambios en prioridades políticas o recortes presupuestarios y también causas de sobre ejecución por emergencias o gastos no planificados, entre otros.

Se sugiere responder las siguientes preguntas:

- ¿Qué patrones se observan en la ejecución presupuestaria según el tipo de gasto?
- ¿Existen programas con subejecución crónica? ¿A qué se atribuye?
- ¿Cómo impacta la ineficiencia en la calidad educativa?

Para evitar que el análisis de la ejecución del presupuesto sea una lectura descriptiva de los datos cuantitativos, es fundamental complementar esta información con fuentes secundarias calificadas, como documentos de trabajo sectoriales, informes institucionales, estudios académicos y entrevistas a actores clave. Este enfoque permite profundizar en la comprensión de las causas, condiciones o restricciones que explican la forma en que se ejecuta el gasto educativo. Incorporar esta evidencia contextual ayuda a interpretar mejor los resultados obtenidos, identificar factores estructurales que afectan la eficiencia del presupuesto.

⁹ Véase: <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/directivas/17947-resolucion-directoral-n-020-2018-ef-50-01-2/file>



EJERCICIO PRÁCTICO

Análisis de la estructura y ejecución del presupuesto educativo.

A través de este ejercicio se identificará cómo se distribuyen los recursos destinados al sector educación en el país de estudio, según su clasificación institucional y programática, y al mismo tiempo se estima el nivel de ejecución alcanzado. Para el desarrollo de este ejercicio utilice la *Ficha de trabajo 3*.

2.6 ESTIMACIÓN DE BRECHAS EDUCATIVAS Y DEL DÉFICIT DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR EDUCACIÓN

En este apartado se cuantifican las brechas educativas existentes en sus contextos nacionales. Para ello se hará una aproximación en base a los indicadores disponibles que sirven de referencia para realizar comparaciones entre distintos países y que nos darán la idea de qué tan cerca o lejos estamos de alcanzar niveles óptimos para el financiamiento de sistemas de educación de calidad.

Asimismo, se realizará la estimación del financiamiento adicional requerido para superarlas, de modo que se garantice una educación pública inclusiva, equitativa y pertinente, considerando estándares internacionales, necesidades insatisfechas y costos asociados a políticas prioritarias.

Procedimiento recomendado

- **Identificación de dimensiones clave para el análisis de brechas:** es necesario definir qué dimensiones se priorizarán en el análisis para determinar las “brechas educativas”:
 - Brecha para alcanzar y cumplir compromisos internacionales como la Declaración de Incheon y el Marco de Acción para la Educación 2030, donde se acordó una meta en la cual los países deberán realizar un gasto educativo entre el 4% y el 6% del PIB.
 - Cobertura insuficiente (porcentaje de niños, niñas, adolescentes, jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo, según nivel educativo).
 - Bajos niveles de gasto por alumno según nivel educativo.
 - Infraestructura deficitaria.
- **Cuantificación de brechas educativas y estimación del financiamiento necesario para cerrarlas**
 - **Brecha para que la función Educación alcance el 6% del PIB**

Se toma como referencia el gasto público en educación como porcentaje del PIB del último año disponible, y se calcula la diferencia para alcanzar el 6% del PIB que permita cumplir el compromiso establecido en la Declaración de Incheon y el Marco de Acción para la Educación 2030.

Brecha = Meta internacional (6% PBI) - Realidad Nacional Gasto público en educación % PBI

○ **Brecha medida a partir del gasto por alumno que realizan los países miembros de la OCDE:**

- Se parte por identificar el gasto por alumno según nivel educativo (primaria, secundaria y superior o universitaria), del último año disponible.
- Se contrasta esta información contra los promedios de gasto en educación de los países miembros de la OCDE.
- Se determina la necesidad de financiamiento:

Nivel	Gasto público por alumno (US\$)			Nº de alumnos matriculados en educación pública (país en estudio) (4)	Necesidad de financiamiento (US\$) (3) *(4)
	País en estudio (1)	Promedio OCDE (2)	Brecha (3) (2)- (1) = (3)		
Primaria					
Secundaria					
Superior					
Total					

○ **Brecha educativa medida por el acceso a educación**

- Se estima el costo que implicaría incorporar a todas aquellas personas que están en edad de estudiar, pero que se ven imposibilitadas de hacerlo por motivos económicos u otros.
- Para la estimación es necesario contar con los siguientes datos:
 - Tasa matrícula o población matriculada por rango de edad o nivel educativo
 - Costo por alumno según nivel educativo
- Se determina la necesidad de financiamiento:

Grupos de edad	Población en edad escolar (1)	Tasa matrícula o población matriculada (2)	Brecha de acceso (3) (1)- (2) = (3)	Costo / alumno (4)	Necesidad de financiamiento (3) *(4)
Total					

- **Brecha de infraestructura:** se estima a partir de fuentes secundarias o reportes oficiales. Se recomienda revisar los informes de los Ministerios de Educación o de los Institutos Nacional de Estadística sobre: déficit de aulas, escuelas sin servicios básicos, o con infraestructura inadecuada.

● Análisis de la brecha de financiamiento

- Comparar el financiamiento adicional estimado con el presupuesto educativo actual, además de calcular el porcentaje del PIB y del presupuesto público total que representaría la inversión adicional necesaria.
- Reflexionar sobre las implicancias de las brechas educativas en el ejercicio del derecho a la educación.

EJERCICIO PRÁCTICO

Estimación del financiamiento necesario para cerrar brechas educativas



El propósito de este ejercicio es aplicar herramientas de análisis cuantitativo para identificar brechas educativas en términos de cobertura y acceso a la educación, gasto por alumno, y estimar el financiamiento adicional necesario para cerrar dichas brechas, tomando como referencia estándares internacionales (como el gasto promedio por alumno de los países miembros de la OCDE) y datos nacionales. Para el desarrollo de esta actividad, utilice la *Ficha de trabajo 4*.



SECCIÓN III:

Análisis del Sistema Fiscal y Estimación de las Pérdidas de Ingresos Tributarios

A lo largo de esta sección se analizarán las limitaciones estructurales del sistema tributario del país en estudio. Se examinará la regresividad de los impuestos indirectos, los factores que han restringido la movilización de los recursos necesarios para financiar servicios públicos esenciales como la educación.

Para alcanzar los objetivos planteados en esta sección, se desarrollará un conjunto de actividades orientadas a:

- Manejar conceptos clave de justicia fiscal y equidad tributaria (progresividad, capacidad contributiva, gastos tributarios).
- Reconocer las características del modelo económico y la presión tributaria del país.
- Analizar la estructura del sistema fiscal, desagregando sus principales fuentes de ingresos —como impuestos directos, impuestos indirectos y cotizaciones de seguridad social— e identificar las fuentes específicas que financian el sector educativo.
- Estimación de pérdidas de ingresos tributarios: por evasión, elusión, gastos tributarios y flujos financieros ilícitos.

3.1 FUNDAMENTOS DE JUSTICIA FISCAL Y EQUIDAD TRIBUTARIA

En este apartado se presentan elementos y conceptos sobre los fundamentos de la justicia fiscal, enmarcada en el principio de progresividad y en la capacidad contributiva. El capítulo también desarrolla los vínculos entre política tributaria, derechos humanos y equidad. A partir de esta información se establecerá una base teórica para evaluar la estructura tributaria y su impacto redistributivo, cuestión a trabajar en las siguientes secciones.

Comprender qué es justicia fiscal

La justicia fiscal es un enfoque que busca garantizar que los sistemas tributarios contribuyan a la realización de los derechos humanos mediante la movilización suficiente de recursos, la reducción de desigualdades estructurales y la promoción de la equidad y la rendición de cuentas.

Esto implica diseñar políticas fiscales que sean progresivas, transparentes, participativas y eficaces, eliminando privilegios tributarios regresivos y combatiendo la evasión y elusión fiscal. Por tanto, la fiscalidad no solo es una herramienta técnica de recaudación, sino una vía para redistribuir el poder económico, reequilibrar las relaciones sociales y fortalecer la democracia (TJN, 2021; CESR, 2021a; LATINDADD, 2015).

Este enfoque integral plantea que la política fiscal no debe limitarse únicamente a la recaudación de ingresos, sino que debe desempeñar un papel transformador en la sociedad. Por ello, es fundamental que los Estados consideren, en el diseño de sus políticas fiscales, los cuatro pilares de la justicia fiscal conocidos como las 4R (TJN, 2021).

LAS 4R DE LA JUSTICIA FISCAL



RECAUDAR

Obtener ingresos suficientes para garantizar derechos



REDISTRIBUIR

Disminuir brechas de ingreso y riqueza mediante política fiscal progresiva



REVISIÓN DE PRECIOS

Corregir comportamientos dañinos (el contaminante) a través de impuestos



REPRESENTAR

Fortalecer la rendición de cuentas y la participación ciudadana en decisiones fiscales

Fuente: Elaboración propia con base al informe de Tax Justice Network Justicia fiscal y derechos humanos: Las 4 R y la realización de los derechos. (2021).

- **Recaudar:** obtener ingresos suficientes para que el Estado pueda cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, como salud, educación y protección social. La justicia fiscal exige que esta recaudación sea progresiva y suficiente, evitando la dependencia de impuestos regresivos o ineficientes.
- **Redistribuir:** los sistemas tributarios deben contribuir a reducir las desigualdades económicas y sociales, redistribuyendo los recursos desde quienes tienen más hacia quienes tienen menos. Esto implica aplicar impuestos progresivos y usar el gasto público para garantizar derechos sociales universales.
- **Revisión de precios:** el sistema fiscal es un mecanismo destinado a reformular el precio de los costes sociales y los “males” colaterales de los intereses privados. Un sistema fiscal progresivo que funcione bien puede contribuir de manera importante al desarrollo sostenible, por tanto, debe tener un efecto regulador del comportamiento económico, desincentivando actividades perjudiciales como la contaminación ambiental, el consumo nocivo (tabaco, alcohol, alimentos ultra procesados). Esto se logra mediante impuestos correctivos o ambientales.
- **Representar:** un sistema tributario justo debe fomentar la participación ciudadana y la rendición de cuentas fiscales. Reforzar el vínculo entre ciudadanía y Estado implica que quienes contribuyen con sus impuestos tienen derecho a incidir en las decisiones sobre cómo se usan esos recursos.

● Conceptos claves para comprender la justicia social desde el punto de vista de la política fiscal

- **Progresividad:** se produce cuando el sistema impositivo “grava proporcionalmente más a quien gana más o proporcionalmente menos a quien gana menos”. Esto ocurre cuando predominan los impuestos directos, que reflejan la capacidad económica de las personas y se basan en principios de igualdad sustantiva y no discriminación. (LATINDADD, 2015, p.38).
- **Equidad:** implica que las personas o empresas en situaciones similares paguen o reciban lo mismo, y que existan tratamientos diferenciados plenamente justificados para quienes están en situaciones diferentes. Esto significa que no debe haber discriminación entre actores en condiciones equivalentes, y que cualquier trato distinto en materia fiscal debe orientarse a eliminar desigualdades estructurales. (CESR, 2021b, p.10).
- **Equidad horizontal:** se refiere al principio de trato igual para quienes se encuentran en la misma condición económica o social. (LATINDADD, 2015, p.6).
- **Equidad vertical:** reconoce las diferentes capacidades contributivas entre personas o grupos. Exige que quienes tienen más recursos contribuyan en mayor proporción, y que aquellos en condiciones menos favorables contribuyan menos o estén exentos (LATINDADD, 2015, p.6).
- **Igualdad sustantiva:** recoge las situaciones de desventaja preexistentes de las personas y ordena implementar acciones afirmativas para lograr una igualdad real. Un enfoque de igualdad sustantiva va más allá de la igualdad formal ante la ley y apunta a corregir las discriminaciones en la distribución de recursos, oportunidades y capacidades entre las personas (CESR, 2021a, p.12).

● Algunos conceptos claves sobre tributación

- **Base imponible:** monto sobre el cual se aplica un impuesto. (LATINDADD, 2015, p. 8).
- **Capacidad contributiva o capacidad de pago:** establece que toda persona debe contribuir al sostenimiento del Estado en función de su capacidad económica. A mayor capacidad de pago, mayor contribución fiscal; y en casos de capacidad reducida o nula, la carga debe ser menor o inexistente. (LATINDADD, 2015, p. 11).
- **Evasión fiscal o fraude tributario:** es el acto por el cual el contribuyente evita el pago de impuestos, utilizando procedimientos que violan directamente la ley tributaria. Este es un acto voluntario y consciente, en el que el contribuyente pretende omitir una parte o la totalidad del impuesto a pagar. (LATINDADD, 2015, p. 21).
- **Elusión fiscal:** se realiza normalmente a través de transacciones estructuradas para minimizar la obligación tributaria, pero que estaría permitida por la ley (LATINDADD, 2015, p. 13). Es decir que se hace uso de vacíos legales para reducir el pago de tributos sin infringir formalmente la ley, pero violando su espíritu.
- **Flujos Financieros Ilícitos:** son movimientos, de un país a otro, de dinero que ha sido ganado, transferido o utilizado de manera ilegal. En general, estos fondos se originan en las actividades comerciales (falsificación de la facturación del comercio y precios de transferencia abusivos), en actividades delictivas y en la corrupción (CEPAL, 2017, p.12).
- **Gasto tributario:** son los recursos que el Estado deja de percibir por la existencia de incentivos o beneficios que reducen la carga tributaria directa o indirecta de determinados contribuyentes en relación con un sistema tributario de referencia, con el fin de alcanzar ciertos objetivos de política económica o social.

Los gastos tributarios pueden clasificarse en:

Beneficios tributarios, es decir todos los gastos tributarios relacionados con el gasto público social, por ejemplo, deducciones de la imposición a la renta personal por gastos en educación, salud o cuidados, reducciones en la imposición al consumo para determinados bienes meritorios, entre otros.

Incentivos tributarios: son aquellos gastos tributarios que se presentan con la finalidad de promover una actividad económica específica. Por ejemplo, las depreciaciones aceleradas, o la exoneración de renta empresarial asociada a la realización de determinado tipo de inversión, etc. (CIAT, 2025, p.12).

Los principales tipos de gasto tributario son: exenciones o exoneraciones, exclusiones, deducciones, créditos fiscales, diferimientos, alícuotas reducidas, regímenes especiales o simplificados, devoluciones o reintegros (CIAT, 2011, p.04).

- **Guaridas fiscales:** son territorios o jurisdicciones que facilitan la evasión y elusión tributaria, el lavado de dinero y otras prácticas financieras opacas mediante regímenes de baja o nula tributación, secreto bancario, escasa regulación y falta de cooperación internacional. Su existencia promueve la fuga de capitales y priva a los Estados de ingresos clave para garantizar derechos sociales¹⁰.
- **Ingresos tributarios:** los ingresos tributarios son los recursos que el Estado obtiene a través del cobro de impuestos, tasas y contribuciones obligatorias establecidas por ley, con el fin de financiar el gasto público y cumplir con sus funciones sociales, económicas y administrativas. Estos ingresos constituyen la fuente principal de financiamiento de los gastos del Estado y reflejan el grado de desarrollo del sistema tributario y su capacidad para generar recursos de manera sostenible, equitativa y eficiente (CEPAL, 2020)¹¹.
- **Impuestos directos:** son los impuestos que un individuo o persona jurídica debe pagar al Estado con motivo de sus ingresos económicos o de sus bienes. Es decir, estos impuestos recaen directamente sobre la renta o la riqueza de una persona. Los principales tributos directos son el impuesto a la renta personal o corporativa, el impuesto a la actividad económica, el impuesto a herencia, al patrimonio y dentro de este, los impuestos a la propiedad inmueble (CESR, 2021b, p.21). Se asocia con la capacidad de pago, por lo que en los sistemas fiscales progresivos predomina este tipo de impuestos.
- **Impuestos indirectos:** impuestos que gravan el consumo y que se aplican sobre bienes y servicios. Afectan por igual a todos los consumidores, independientemente de sus ingresos. Entre los más comunes están los impuestos generales al consumo (Impuesto al Valor Agregado –IVA–o el Impuesto General a las Ventas –IGV), impuestos al consumo de bienes específicos (como los impuestos a bienes de lujo, a bebidas azucaradas o a combustibles) y los impuestos a las transacciones financieras (CESR, 2021b, p.21).
- **Planificación fiscal agresiva:** describe cómo “aprovechar los aspectos técnicos de un sistema fiscal o las discordancias entre dos o más sistemas fiscales con el fin de reducir la deuda tributaria” (UNCTAD, 2023, p.11).
- **Presión tributaria o carga tributaria:** es aquella variable definida por el monto de recursos monetarios que un determinado país logra captar a través de la aplicación de diferentes impuestos y otros instrumentos similares, y, en general, constituye la base fundamental de financiamiento del Estado. De manera convencional, este indicador suele estar expresado en relación con el producto interno bruto (PIB) de cada país para asegurar una unidad de medida comparable (CIAT, 2023, p.13).

¹⁰ Definición elaborada a partir de las publicaciones y campañas de justicia fiscal promovidas por LATINDADD. Desde su enfoque crítico, Latindadd prefiere utilizar el término *guaridas fiscales* en lugar de *paraísos fiscales* con el fin de enfatizar que estas jurisdicciones no son lugares ideales, sino espacios que facilitan el ocultamiento de capitales y prácticas fiscales perjudiciales para la equidad tributaria.

¹¹ CEPAL.(2020) *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2020: La política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la COVID-19*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe

- **Presión Fiscal Equivalente (PFE):** contempla dos fuentes de ingresos adicionales a las tradicionalmente consideradas (ingresos impositivos más contribuciones públicas a la seguridad social), que representan un esfuerzo fiscal exigido a los contribuyentes cuando son de carácter obligatorio: contribuciones al sistema privado de seguridad social (pensiones y salud, según corresponda), y recursos no tributarios (dividendos, regalías, entre otros), provenientes de la explotación de recursos naturales. PFE representa una metodología alternativa de cálculo de la presión fiscal en ALC, y busca medir de una manera más precisa la totalidad de los recursos recaudados por los países de la región, que bajo las metodologías tradicionales quedaría subestimada (CIAT, 2023, p.14).
- **Sistema tributario:** es el conjunto de tributos vigentes en un país, en un momento determinado, definido por límites espaciales, al aplicarse a un territorio específico y temporales y regir en una época determinada. Algunos de los principios que debería respetar un sistema tributario ideal son: justicia y equidad (horizontal y vertical), estabilidad y previsibilidad, neutralidad (es decir promover la economía, no afectar decisiones de los agentes económicos), suficiencia para financiar las funciones y servicios públicos, simplicidad en su aplicación, certeza jurídica mediante normas claras, y economicidad, es decir, eficiencia en la relación entre recaudación y costos de administración (Collosa, 2020)¹².

● Documentos de referencia en formación conceptual sobre la justicia fiscal y los derechos humanos

- Center for Economic and Social Rights (CESR). (2021a). Principios de derechos humanos en la política fiscal.
- Center for Economic and Social Rights (CESR). (2021b). Principios de derechos humanos en la política fiscal – Versión ilustrada.
- CEPAL (2017). Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe.
- CIAT (2025) Panorama de los gastos tributarios en América Latina / 2025.
- CIAT (2023). La Presión Fiscal Equivalente en América Latina y el Caribe (1990-2021).
- CIAT (2011). Manual de buenas prácticas en la medición de los gastos tributarios. Una experiencia Iberoamericana.
- LATINDADD. (2015). ABC de la justicia fiscal. Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social.
- Tax Justice Network (TJN). (2021). Justicia fiscal y derechos humanos: Las 4R y la realización de los derechos.



¹² Collosa, A. (11 de febrero de 2020). Sistemas tributarios y reformas tributarias. Algunas ideas del tema (parte I). CIAT.

3.2 DIAGNÓSTICO DEL PANORAMA ECONÓMICO

En esta sección se examinan las principales características del modelo económico del país en estudio. Para ello, se examinará la evolución del Producto Interno Bruto, la estructura productiva, así como el déficit fiscal, la deuda pública y algunos indicadores sociales relevantes. Este diagnóstico permitirá comprender la capacidad económica del país, la forma en que se distribuye la riqueza y el grado de sostenibilidad fiscal, elementos fundamentales para evaluar su potencial de movilización de recursos hacia sectores prioritarios como la educación.

Procedimiento recomendado:

- **Identificación del marco de referencia para el análisis**

Se sugiere que esta sección sea corta y presente de forma concisa y directa el análisis de los siguientes factores:

- **Estudio de la estructura económica nacional:** se recomienda partir del análisis de la evolución del Producto Interno Bruto, ya que este indicador permite evaluar el crecimiento y la sostenibilidad económica. En esa misma línea, es necesario desagregar el PIB por sectores económicos: primario (agricultura, minería), secundario (industria, manufactura) y terciario (servicios). Este análisis permitirá identificar qué sectores lideran la economía, y qué implicancias tienen para la generación de ingresos tributarios.

Otro elemento a tener en cuenta en este análisis es el nivel de informalidad laboral y la tasa desempleo, ya que ambos conllevan a una reducción de los ingresos por impuestos y contribuciones, dado que gran parte significativa de la población no genera ingresos o lo hace fuera del sistema tributario.

- **Análisis de la sostenibilidad fiscal:** se sugiere identificar el nivel de déficit fiscal y de deuda pública (como porcentaje del PIB). Es importante analizar cómo estas variables inciden en el espacio fiscal disponible para financiar derechos sociales, como la educación, ya que niveles elevados de déficit o endeudamiento pueden restringir la capacidad del Estado para invertir en servicios públicos esenciales o adoptar políticas orientadas a la equidad fiscal.

- **Documentos y recursos para el análisis:**

- Informes del Banco Central del país en estudio.
- Fuentes de datos oficiales del país en estudio como: Ministerio de Economías y Finanzas, Institutos Nacionales de Estadística.
- Bases de datos de organismos internacionales como:
 - CEPAL - [Informe Anual Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe; Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024; CEPALSTAT \(indicadores económicos y sociales\)](#).
 - CAF / CEPAL / OCDE - [Informe Anual Perspectivas económicas de América Latina](#)

3.3 ESTRUCTURA DEL SISTEMA FISCAL

En este bloque se examina la composición del sistema fiscal del país en estudio, desagregando sus principales fuentes de ingresos (impuestos directos, impuestos indirectos, cotizaciones de seguridad social, entre otros). Asimismo, se determinará cuáles son las principales fuentes que financian el sector educación.

Esta actividad busca comprender las fortalezas y limitaciones de cada componente para movilizar recursos bajo criterios de progresividad y equidad, y evaluar su potencial de financiamiento del sector educativo.

Procedimiento recomendado:

● Identificación y clasificación de ingresos tributarios

- Recolectar datos oficiales (últimos 5 a 10 años) sobre la composición de los ingresos públicos del país en estudio, diferenciando:
 - Impuestos directos: impuesto a la renta personal, a la renta corporativa o empresarial, a la propiedad).
 - Impuestos indirectos: Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Selectivo al Consumo (ISC).
 - Contribuciones a la seguridad social
- Calcular y graficar la participación relativa de cada fuente en el total recaudado, también se puede presentar esta información como porcentaje del PIB. Esto permitirá conocer la estructura tributaria del país en estudio.

Identificación y clasificación de ingresos tributarios

- Identificar qué impuestos tienen un mayor peso dentro del sistema tributario a fin de determinar su grado de progresividad.
- Comparar la estructura tributaria del país en estudio con otros sistemas tributarios, como el promedio de países de América Latina y el Caribe o el promedio de países desarrollados como es el caso de la OCDE.
- Discutir si el sistema actual promueve o no la redistribución de ingresos.

Determinación de las fuentes que financian el sector educativo

- Acceder a la plataforma de ejecución presupuestal (Ministerios de Economía y finanzas) del país en estudio.
- Identificar las principales fuentes de financiamiento del sector Educación: recursos ordinarios (tributarios), transferencias, endeudamiento, donaciones, etc.

● Documentos y recursos para el análisis

- **Fuentes de datos oficiales del país** en estudio como el Ministerio de Economías y Finanzas, la Administración Tributaria, entre otros.
- **Reporte de estadísticas tributarias para América Latina - OCDE-CEPAL-CIAT-BID:** publicación anual que presenta datos comparables y armonizados sobre el nivel y la estructura de los ingresos tributarios en 27 países de América Latina y el Caribe durante los últimos 10 años, permitiendo el análisis entre sistemas fiscales, y con otras economías. Además, incorpora artículos especiales en cada edición.
- **Reporte de Recaudación CIAT:** recopila la información disponible respecto a la evolución de la recaudación global de las administraciones tributarias y sus principales componentes (impuestos sobre la renta, IVA, selectivos y resto) con sus variaciones mensuales respecto al mismo mes del año precedente y de forma acumulada a lo largo del año en valores constantes.
- **Fichas Fiscales – CIAT:** presenta información sobre la evolución de la recaudación en las últimas décadas y en los últimos meses, junto a la comparación de la estructura por impuestos con la media de América Latina y de la OCDE.
- **Informe anual “Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe” de la Cepal:** analiza la evolución y las principales tendencias del ingreso y el gasto público, el déficit fiscal, la deuda pública y las cuentas fiscales subnacionales de la región de forma anual. [Consultar la edición del 2025.](#)



EJERCICIO PRÁCTICO

Análisis de la estructura del sistema fiscal

El propósito de este ejercicio es analizar la composición del sistema fiscal del país en estudio, identificando sus principales fuentes de ingresos (impuestos directos, impuestos indirectos y contribuciones de seguridad social), así como determinar cuáles de estas financian el sector educativo. Para el desarrollo de esta actividad, utilice la [*Ficha de trabajo 5.*](#)

3.4 ESTIMACIÓN DE PÉRDIDAS DE INGRESOS TRIBUTARIOS

A través de esta sección se busca cuantificar las pérdidas de ingresos tributarios en el país de estudio, identificando y estimando los principales mecanismos que reducen la recaudación fiscal, como son el gasto tributario, la evasión y elusión tributaria, así como los flujos financieros ilícitos.

Procedimiento recomendado:

- **Determinar los niveles de evasión y elusión tributaria:** identificar los montos de incumplimiento tributario durante los últimos 5 o 10 años. Para ello es necesario consultar estudios nacionales e internacionales que estimen las brechas de cumplimiento tributario (por tipo de impuesto: renta, IGV/IVA, etc.), generalmente estos son publicados por Ministerio de Economía y Finanzas, o la Administración Tributaria del país en estudio. Expresar estas pérdidas en porcentaje del PIB o del total de ingresos fiscales.

Para la recopilación de esta información se sugiere revisar fuentes de datos oficiales del país en estudio como: Ministerio de Economía y Finanzas, Administración Tributaria, así como el Informe anual Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe de la Cepal. [La edición más reciente corresponde al 2025.](#)

Nota: En algunos casos, las administraciones tributarias no reportan por separado los montos de evasión y elusión, sino que utilizan el concepto de **“incumplimiento tributario”**. Este término abarca todas aquellas situaciones en las que un contribuyente no cumple con sus obligaciones fiscales, generando una pérdida de recaudación para el fisco por motivos como evasión, declaraciones tardías, omisiones, elusión o renunciias fiscales. Por ello, cuando no se dispone de datos específicos sobre evasión o elusión, este indicador puede emplearse como una medida general de las pérdidas tributarias.

- **Estimación del gasto tributario:** los gastos tributarios representan recursos que el Estado deja de recaudar como resultado de incentivos o beneficios fiscales que reducen la carga tributaria de determinados contribuyentes. Estos mecanismos suelen estar orientados a promover objetivos económicos o sociales específicos. Por ello, es fundamental revisar las cuentas fiscales del país en estudio y, de estar disponibles, los informes anuales de gasto tributario elaborados por el Ministerio de Economía y Finanzas u organismo equivalente, con el fin de identificar y cuantificar estos beneficios.

Se recomienda focalizar el análisis en los principales instrumentos utilizados, tales como:

Tipo de gasto tributario	Descripción
Exenciones o exoneraciones	Suspensión de la tributación (pueden tener vigencia limitada).
Exclusiones	Hechos fuera del ámbito de aplicación del impuesto.
Deducciones	Reducciones aplicadas a la base imponible.
Créditos fiscales	Montos que se descuentan directamente del impuesto a pagar.
Diferimientos	Postergan la obligación tributaria a un periodo posterior.
Alícuotas reducidas	Tasas inferiores al estándar del impuesto.
Regímenes especiales o simplificados	Normas preferenciales para sectores o contribuyentes específicos.
Devoluciones o reintegros	Reembolsos o compensaciones al contribuyente.

Fuente: CIAT (2011). Manual de buenas prácticas en la medición de los gastos tributarios. Una experiencia Iberoamericana, pp. 4-5

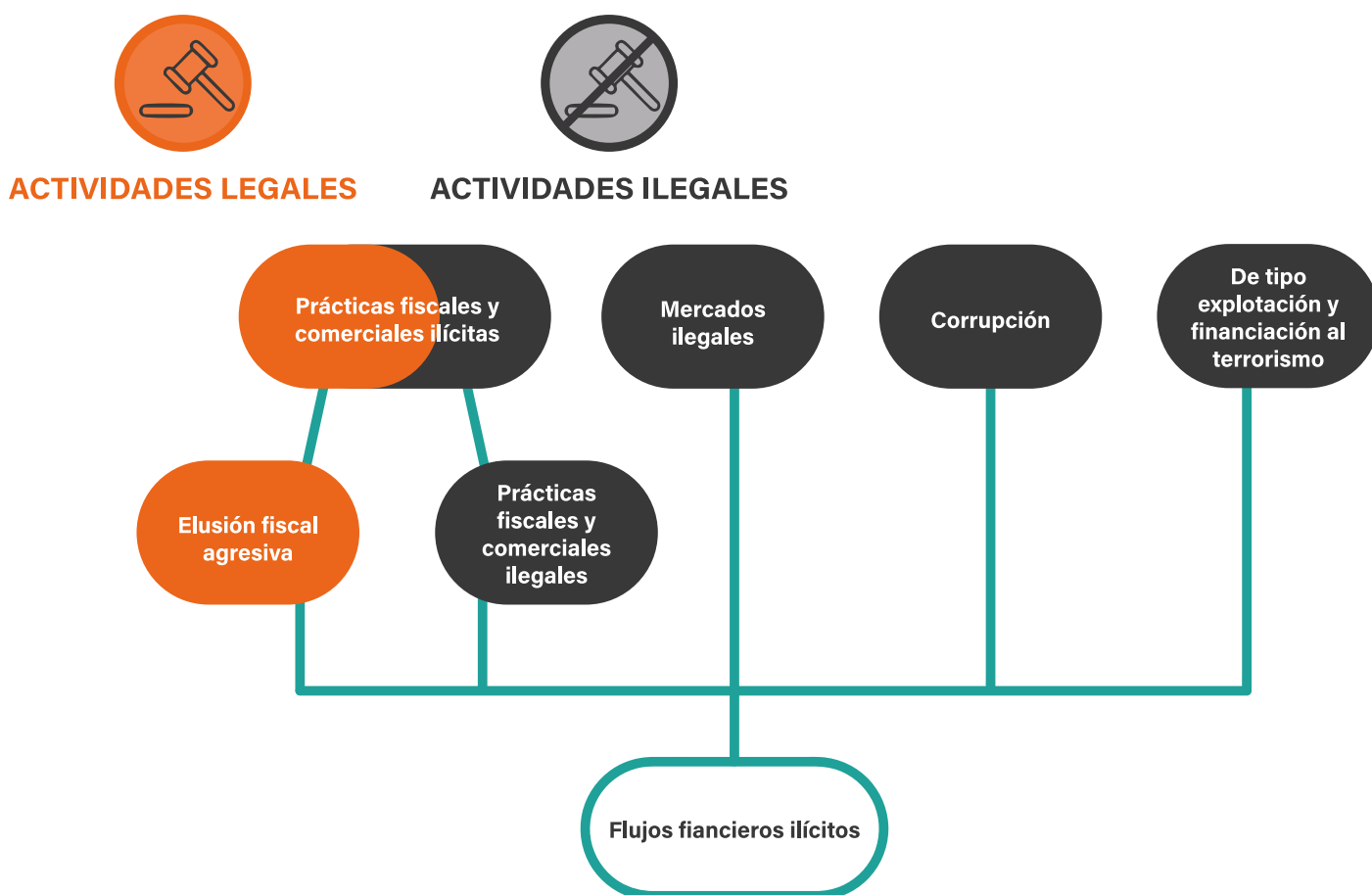
Una vez identificados estos mecanismos, se sugiere cuantificar el costo fiscal anual asociado a cada instrumento, tanto en moneda local como en porcentaje del PIB.

Se recomienda revisar la siguientes fuentes bibliográficas y bases de datos:

- Base de Datos de los Gastos Tributarios de América Latina y el Caribe (TEDLAC, por sus siglas en inglés). TEDLAC 2023 Base de Datos por países y TEDLAC 2025 Base de Datos Consolidada
- Panorama de los gastos tributarios en América Latina - CIAT. Publicación anual que muestra el panorama general de los gastos tributarios en América Latina, a partir de la exploración de la TEDLAC. La última publicación disponible corresponde a mayo de 2025.

- **Estimación de los flujos financieros ilícitos (FFI):** los FFI son movimientos transfronterizos de recursos financieros generados, transferidos o utilizados de manera ilícita, que implican un intercambio de valor. Estos flujos pueden originarse en actividades delictivas, evasión fiscal, elusión fiscal agresiva o corrupción, y aunque algunos no sean estrictamente ilegales, como ciertos esquemas de planificación fiscal, igual encajan dentro de la definición estadística.

Entre las principales actividades que pueden generar flujos financieros ilícitos se encuentran:



Extraído de [UNCTAD \(2023\). Hacia un marco estadístico para la medición de los flujos financieros fiscales y comerciales ilícitos](#)

Revisar informes que cuantifiquen los FFI o las actividades que los generan en el país en estudio y América Latina, como, por ejemplo:

Estudios realizados por la CEPAL: contienen estimaciones regionales de FFI y análisis sobre su impacto fiscal, tales como:

- [Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016](#)
- Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, ediciones [2020](#); [2021](#)
- [Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe \(2017\)](#)

Informes realizados por la Tax Justice Network:

Informes anuales sobre Estado de la Justicia Fiscal. Estos informes presentan estimaciones globales de las pérdidas fiscales derivadas de la evasión y elusión tributaria corporativa, con un desglose detallado por país. La edición más reciente es: [Estado de la Justicia Fiscal 2024](#).

Se recomienda descargar los [datos por país y región \(Excel\)](#) que incluye dicho estudio. Este archivo presenta estimaciones por país y región referidas al monto total de pérdida tributaria anual, la pérdida expresada como porcentaje del gasto público en salud, un desglose de la pérdida tributaria por tipo, diferenciando entre abuso del impuesto corporativo y riqueza offshore (fortunas ocultas en guaridas fiscales), la pérdida tributaria infligida a otros países, que muestra cuánto contribuye un país a la pérdida tributaria global actuando como facilitador, también desglosada en abuso corporativo y riqueza offshore.

Asimismo, se sugiere revisar los [perfiles por país](#), en donde se presentan indicadores globales relacionados con la transparencia y la justicia fiscal del país, tales como el Índice de Paraísos Fiscales Corporativos (Corporate Tax Haven Index), el Índice de Secreto Financiero (Financial Secrecy Index), entre otros.

Reportes de Global Financial Integrity (GFI)

Reporte [Trade-Related Illicit Financial Flows in 134 Developing Countries 2009 – 2018](#). Proporciona estimaciones detalladas por país sobre los FFI relacionados con el comercio internacional. Utiliza el análisis de discrepancias comerciales (subfacturación de importaciones o sobrevaloración de exportaciones) para cuantificar las pérdidas potenciales derivadas de prácticas fraudulentas en las transacciones internacionales.

EJERCICIO PRÁCTICO

Estimación de las pérdidas de ingresos tributarios

Este ejercicio tiene como objetivo cuantificar las pérdidas de ingresos tributarios en el país de estudio, identificando y estimando los principales mecanismos que reducen la recaudación fiscal: evasión y elusión tributaria, gasto tributario y flujos financieros ilícitos (FFI). Para el desarrollo de esta actividad, utilice la [Ficha de trabajo 6](#).





SECCIÓN IV:

Justicia Fiscal y Derecho a la Educación

Esta sección analiza el papel de la política fiscal como un instrumento fundamental para garantizar el derecho humano a la educación. A partir de los diagnósticos previos sobre la estructura presupuestaria, las pérdidas de ingresos tributarios y las necesidades de financiamiento del sector educativo, se proyectarán escenarios que permitan cuantificar el impacto de dichas pérdidas sobre el financiamiento educativo. Asimismo, se evaluará cómo una tributación más justa y eficiente podría contribuir a consolidar un financiamiento sostenible que asegure una educación pública de calidad para todas las personas.

Para ello, se desarrollarán las siguientes actividades:

- Cuantificar cuánto representan las pérdidas de ingresos tributarios respecto al presupuesto público actual destinado al sector educación.
- Estimar el incremento potencial del presupuesto público en educación si se lograra recuperar parcial o totalmente las pérdidas de ingresos tributarios.
- Formular recomendaciones de política pública orientadas a fortalecer el financiamiento de la educación bajo criterios de sostenibilidad y equidad, así como la gestión eficiente de estos recursos.

4.1 PROYECCIÓN DE INGRESOS RECUPERABLES Y SU IMPACTO EN EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN.

En este apartado se analiza cuánto representan las pérdidas de ingresos tributarios en relación con el presupuesto público destinado al sector educativo en el país de estudio. Asimismo, se cuantifica el incremento potencial del financiamiento educativo si se lograra recuperar parcial o totalmente dichas pérdidas (producto de la evasión, la elusión, los gastos tributarios y los flujos financieros ilícitos), estableciendo escenarios de proyección basados en estudios previos. Finalmente, se evalúa en qué medida estos ingresos recuperables permitirían reducir o cerrar la brecha de financiamiento educativo identificada en las secciones previas.

Procedimiento recomendado:

- **Estimar el impacto relativo de las pérdidas de ingresos tributarios sobre la educación**
 - Calcular cuánto representan las pérdidas de ingresos tributarios, en relación con el gasto público total en educación (último año disponible) y el PIB.
 - Se sugiere organizar los resultados en una tabla como la siguiente:

Pérdida de ingresos tributarios por:	% del presupuesto público en educación	% del PIB
Evasión y elusión fiscal		
Gasto tributario		
Flujo financiero ilícitos		

- **Definir escenarios de recuperación de ingresos tributarios**

Tomando como referencia los estudios realizados por CLADE, LATINDADD y la Red de Justicia Fiscal para América Latina y el Caribe (ver: Justicia Fiscal para el Derecho Humano a la Educación, 2022; Financiamiento Educativo y Justicia Fiscal, 2021), se proponen los siguientes escenarios:

Escenario	% de recuperación	Monto proyectado para educación
Mínimo	15%	
Conservador	20%	
Intermedio	50%	
Ideal	100%	

● Cuantificar los recursos adicionales para educación

Con base en los ingresos recuperables de cada escenario, calcular:

- Su peso relativo respecto al presupuesto público destinado a educación.
- La proporción que representarían dentro de los presupuestos por nivel educativo (inicial, primaria, secundaria, superior) o de programas prioritarios, según las particularidades del sistema educativo nacional.
- El porcentaje de la brecha de financiamiento educativo (estimada en la sección 2.6) que podría ser cubierta en cada escenario.

4.2 CONCLUSIONES Y FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

En este punto se busca transformar el diagnóstico fiscal y presupuestario del país de estudio en un conjunto de conclusiones claves y recomendaciones de política pública, orientadas a fortalecer el financiamiento de la educación bajo criterios de sostenibilidad, equidad y transparencia. Las conclusiones y propuestas se basarán en los hallazgos del estudio y en las particularidades del sistema educativo nacional, y estarán orientadas a promover la movilización de recursos públicos suficientes y sostenibles mediante reformas fiscales y medidas de justicia tributaria que garanticen una educación pública de calidad para todas las personas y a optimizar la asignación y ejecución del presupuesto educativo, asegurando que los recursos adicionales se utilicen de forma eficiente, transparente y orientada a resultados.

Procedimiento recomendado:

● Identificación de conclusiones clave del diagnóstico fiscal y presupuestario

- Resumir los hallazgos más relevantes: brechas de financiamiento, pérdidas de ingresos tributarios (evasión, elusión, gastos tributarios, flujos ilícitos) y limitaciones en la asignación y ejecución del presupuesto.
- Cuantificar el potencial de recursos adicionales que podrían movilizarse según los escenarios de recuperación definidos en la "sección 4.1".
- Priorizar las conclusiones que fundamentarán las recomendaciones de política.

● Definición de ejes estratégicos para las recomendaciones

Las conclusiones deben derivar en propuestas organizadas en torno a los siguientes ejes:

- **Medidas de justicia fiscal:** mayor progresividad tributaria, implementación de impuestos sobre la riqueza y eliminación de privilegios fiscales injustificados.
- **Fortalecimiento de la recaudación:** estrategias para reducir la evasión, elusión y fraude fiscal, así como revisión de regímenes especiales que erosionan la base imponible.
- **Asignación orientada a la equidad y calidad:** asegurar que los recursos adicionales se traduzcan en acceso universal y mejoras de calidad en todos los niveles educativos (infraestructura, formación docente, cobertura)
- **Eficiencia y transparencia en la ejecución presupuestaria:** establecer mecanismos de seguimiento, control social y rendición de cuentas.

Formulación de recomendaciones de política pública

Cada recomendación debe:

- Responder a una conclusión del diagnóstico.
- Indicar el impacto fiscal o educativo esperado (cuando sea posible).
- Especificar cómo se financiará o qué recursos proyectados la respaldan (vincular con la sección 4.1).
- Identificar qué metas del ODS 4 podrían cumplirse gracias a los recursos adicionales estimados.



SECCIÓN V:

Fichas de Trabajo “Caso Panamá”

Esta sección reúne un conjunto de fichas de trabajo aplicadas al caso de Panamá, que sirven como herramientas prácticas para operacionalizar la metodología propuesta, facilitando su replicabilidad en otros países y contextos.



FICHA DE TRABAJO 1:

CONVERSIÓN DE DATOS PRESUPUESTARIOS DE VALORES CORRIENTES A VALORES REALES

Esta ficha tiene como objetivo guiar en la conversión de datos presupuestarios de valores corrientes a valores reales, ajustando por inflación mediante el uso del Índice de Precios al Consumidor (IPC) con base 100 en el año de referencia, convierta los valores nominales a valores reales. Este ejercicio está aplicado al caso de Panamá y toma como referencia el año 2013 como año base para el ajuste.

Pasos a seguir:

Paso 1: revisar los datos proporcionados sobre el presupuesto nominal destinado al Ministerio de Educación de Panamá para los años 2020, 2023 y 2024.

Institución	Presupuesto (En millones de balboas)								
	2020			2023			2024		
	Aprobado	Vigente	Ejecutado	Aprobado	Vigente	Ejecutado	Aprobado	Vigente	Ejecutado
MINISTERIO DE EDUCACIÓN	1792.47	1669.64	1611.42	1956.81	2049	1967.6	3553.98	3539.69	1645.41
Funcionamiento	1593.28	1540.98	1491.69	14668.3	1706.87	1696.39	1915.70	1925.30	1246.83
Dirección y Administración General	137.76	11.34	127.41	13165	180.65	179.87	278.8	313.8	198.17
Educación Agropecuaria	12.16	1792.47	10.74	11.79	11.79	11.27	11.81	11.81	8.99
Educación Básica General	780.42	750.4	730.33	800.34	802.13	801.07	852.54	837.57	542.17
Educación Media	555.23	539.92	522.14	574.21	592.67	585.07	647.44	636.83	407.51
Educación Adultos	47.71	46.16	44.64	52.93	57.32	56.97	61.05	61.04	37.78
Educación Post- Media	1.43	1.4	1.38	1.45	1.39	1.38	1.44	1.43	0.92
Educación Exoneración Matricula	32.13	29.87	29.68	33.56	33.56	33.4	33.56	33.56	32.88
Transferencias Corrientes	26.44	25.72	25.37	29.02	27.36	27.36	29.06	29.26	18.41
Inversión	200.17	129.64	120.71	321.85	342.28	271.22	1638.27	1614.37	398.57
Construcción y Rehabilitación de Escuelas	26.2	54.44	49.19	66.42	81.34	77.79	1206.16	1106.62	119.15
Desarrollo educativo	26.82	22.35	21.11	28.5	27.99	14.3	30	30.39	13.96
Educación Básica	2.39	3.21	3.03	2.69	2.3	2.26	7.57	10.79	4.76
Equipamiento de Centros Educativos	1.85	2.68	2.5	4.45	3.15	3.12	14.68	51.86	25.44
Fortalecimiento de tecnología Educativa	34.06	13.92	12.56	23.81	24.81	11.58	97.00	145.12	57.03
Mantenimiento preventivo (Mi escuela primero)	6.29	8.67	8.04	3.49	10.04	9.71	45.55	31.2	14.57
Mantenimiento, equipo y construcción S.E	86.68	10.02	10.02	177.09	177.09	137.22	177.09	177.09	106.07
Nutrición escolar	15.88	14.35	14.26	15.4	15.56	15.24	60.22	61.3	57.59

Paso 2: acceder al Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), a la siguiente ruta: [Avance de cifras / Sector Real / índice de precios.](#)

Revisar el archivo correspondiente a [Precios al Consumidor Nacional Urbano y: Años 2013-2024](#), y extraer los datos correspondientes al IPC los cuales tienen como año base 2013

Paso 3: aplicar la fórmula:

$$\text{Valor real} = \frac{\text{Valor nominal (año } t \text{)}}{\text{Índice de Precios del Consumidor (año } t \text{)}} \times 100$$

Paso 4: analizar las variaciones del presupuesto destinado al Ministerio de Educación en términos reales entre años según programas. (Variación 2020/2023 y Variación 2023/2024).

Paso 5: evaluar si el presupuesto destinado al Ministerio de Educación ha aumentado o disminuido en términos reales y qué factores pueden explicar las variaciones.



FICHA DE TRABAJO 2:

USO DE LA BASE DE DATOS DEL INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE LA UNESCO (UIS)

Esta ficha tiene como propósito guiar en el uso de bases de datos internacionales confiables, en particular el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), para acceder, descargar y visualizar información sobre el financiamiento público en educación.

Pasos a seguir:

Paso 1: acceder al sitio web del UIS

- Ir a la base de datos del [Instituto de Estadística de la UNESCO \(https://data.uis.unesco.org/\)](https://data.uis.unesco.org/)
- Seleccionar la pestaña "Education" (Educación).
- Hacer clic en "SDG4 Monitoring" (Monitoreo ODS4).

Paso 2: elegir la base de datos y el indicador

- Seleccionar "Government expenditure on education".
- En el panel de filtros, elige:
 - Indicador: Por ejemplo, "Government expenditure on education as % of GDP".
 - Países: Uno o varios para comparación.
 - Años: Selecciona un rango temporal adecuado.

Paso 3: visualizar y personalizar los datos

- Los resultados se mostrarán en forma de tabla.
- Reorganiza columnas o aplica filtros para facilitar el análisis.
- Puedes visualizar los datos en gráficos desde el ícono correspondiente.

Paso 4: descargar los datos

- Haz clic en "Export".
- Selecciona el formato deseado: Excel (.xlsx) o CSV.
- Guarda el archivo para trabajar en tu análisis.

Paso 5: elaboración de gráficos

- Usa Excel u otro programa para construir gráficos de línea o barras.
- Analiza las tendencias y compara si el país cumple con el estándar del 6% del PIB en educación.



FICHA DE TRABAJO 3:

ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA Y EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EDUCATIVO

Esta ficha tiene como objetivo identificar cómo se distribuyen los recursos destinados al sector educación en Panamá según clasificación institucional y programática, y al mismo tiempo estimar el nivel de ejecución alcanzado. A partir de esta doble mirada, se espera que obtener observaciones críticas sobre las prioridades del gasto y la calidad de la gestión presupuestaria.

Pasos a seguir:

Paso 1: recopilar datos presupuestarios

Previo al desarrollo de esta ficha, se recomienda revisar el [Reporte de Presupuesto Ciudadano 2025](#), a fin de tener una visión general sobre cómo se encuentra organizado el presupuesto público de la República de Panamá, también se recomienda ver el [Manual de Clasificaciones Presupuestales del Gasto Público- versión actualizada 2025](#) página 12. Asimismo, para conocer las instituciones que integran el sector Educación, se recomienda revisar la página 25 del citado documento.

Ingresa al portal [Gestión Transparente Panamá del Ministerio de Economía y Finanzas](#). Acceda a la sección “instituciones” e ingrese a aquellas que conforman el Sector. Desagregue la información presupuestaria según el presupuesto aprobado, modificado y ejecutado para el 2020-2024. Desglosar la información por programa y subprograma para cada institución.

Paso 2: hacer los cálculos

- Calcular proporciones por tipo de gasto, instituciones y programa.
- Estimar la tasa de ejecución presupuestaria usando: $(\text{presupuesto Ejecutado} / \text{presupuesto Modificado}) \times 100$.
- Identificar áreas con subejecución o alta eficiencia.

Paso 3: visualizar y hacer análisis comparativo

- Crear gráficos de barras o circulares sobre la composición del gasto.
- Comparar tasas de ejecución por componentes o programas.

Paso 4: analice los datos obtenidos

- Analizar qué tipo de gasto predomina y qué programa del gobierno ejecuta más recursos.
- Identificar posibles causas de subejecución.
- Relacionar estructura del gasto con prioridades del sistema educativo.



FICHA DE TRABAJO 4:

ESTIMACIÓN DEL FINANCIAMIENTO NECESARIO PARA CERRAR BRECHAS EDUCATIVAS

Esta ficha tiene como propósito aplicar herramientas de análisis cuantitativo que permitan identificar las brechas educativas en cobertura, gasto por alumno e infraestructura, y estimar el financiamiento adicional necesario para cerrarlas.

El ejercicio toma como referencia estándares internacionales y datos nacionales del caso panameño.

Pasos a seguir:

Paso 1: identificar la brecha para que la función Educación alcance el 6% del PIB:

Se puede obtener este indicador a partir de los datos del Instituto de [Estadística de la UNESCO \(UIS\): Gasto público en educación como porcentaje del PIB.](#)

Paso 2: identificar la brecha por gasto por alumno (comparación con la OCDE)

- Revisar el gasto público por alumno en los niveles de primaria, secundaria y superior en Panamá.
- Comparar este valor con el promedio del gasto por alumno para el promedio de los países miembros de la OCDE, de acuerdo a cada nivel educativo.
- Calcular la brecha.
- Multiplicar la brecha por el número de estudiantes según cada nivel para estimar el financiamiento adicional requerido por nivel.
- Fórmula: Brecha = (Gasto por alumno promedio OCDE – Gasto por nacional por alumno) × N° de estudiantes matriculados en cada nivel.

Nivel	Gasto público por alumno (US\$)			N° de alumnos matriculados en educación pública (país en estudio) (4)	Necesidad de financiamiento (US\$) (3) *(4)
	País en estudio (1)	Promedio OCDE (2)	Brecha (3) (2)- (1) = (3)		
Primaria					
Secundaria					
Superior					
Total					

Fuentes a revisar:

- [Instituto Nacional de Estadística y Censo \(INEC\) - Gastos Efectuados por el Gobierno Central en Educación y Costo Por Alumno en la República, Según Nivel de Educación: Años 2019-23.](#)
- [OECD \(2024\), Education at a Glance 2024: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. Chapter C1. How much is spent per student on educational institutions?](#)

Paso 3: identificar la brecha de acceso a la educación:

- Acceder a la población en edad escolar por nivel educativo.
- Revisar el número de estudiantes matriculados por nivel educativo.
- Calcular la brecha de acceso, a fin de determinar el número de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo.
- Multiplicar esta brecha por el costo promedio por alumno, según nivel educativo.
- Aplicar la fórmula: $\text{Financiamiento adicional} = (\text{Población en edad escolar según nivel educativo} - \text{Matriculados por nivel educativo}) \times \text{Costo por alumno, según nivel educativo}$.

Grupos de edad	Población en edad escolar (1)	Tasa matrícula o población matriculada (2)	Brecha de acceso (3) (1) - (2) = (3)	Costo / alumno (4)	Necesidad de financiamiento (3) * (4)
Total					

Fuentes a revisar:

- [Instituto Nacional de Estadística y Censo \(INEC\) - Gastos Efectuados por el Gobierno Central en Educación y Costo Por Alumno en la República, Según Nivel de Educación: Años 2019-23.](#)
- [Instituto Nacional de Estadística y Censo \(INEC\) - Población en la República, por Sexo, según grupos de edad, edad específica y área, según el XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda 2023](#)

Paso 3: identificar la brecha de acceso a la educación:

- Comparar las cifras obtenidas del déficit de financiamiento con el presupuesto actual del sector educación.
- Estimar cuánto representaría como porcentaje del PIB o del presupuesto público total.



FICHA DE TRABAJO 5:

ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA FISCAL

Esta ficha tiene como objetivo analizar la composición del sistema fiscal del país en estudio, identificando sus principales fuentes de ingresos (impuestos directos, impuestos indirectos y contribuciones de seguridad social), así como determinar cuáles de estas financian el sector educativo. Con ello se busca comprender la capacidad del sistema para movilizar recursos bajo criterios de progresividad y equidad, evaluando su potencial para fortalecer el financiamiento educativo.

Pasos a seguir:

Paso previo: se recomienda revisar el [Informe Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá](#), en aras de tener un panorama general del desempeño económico del país.

Paso 1: identificar y clasificar ingresos tributarios

Recolectar datos oficiales de los últimos 5 a 10 años sobre la composición de los ingresos públicos.

- Se recomienda revisar los siguientes documentos: Boletín Estadístico Tributario de la Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Economía y Finanzas. Y el Informe preliminar de recaudación de la Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Diferenciar los ingresos según tipo de ingreso.

Tabla: Recaudación Ingresos Corrientes Del Gobierno Central

	2022	2023	2024
I. INGRESOS CORRIENTES (II+V+VI)			
II. INGRESOS TRIBUTARIOS (III+IV)			
III. IMPUESTOS DIRECTOS			
Renta Natural			
Renta Jurídica			
Planillas			
Dividendos			
Complementario			
Autoridad del Canal - Planilla			
Zona Libre de Colón			
Transferencias de Inmuebles			
Ganancia en Capital - Valores			
Ganancia en Capital - Inmuebles			
Inmueble			
Aviso de Operación de Empresas			
Seguro Educativo Corriente			

IV. IMPUESTOS INDIRECTOS			
I.T.B.M.S. - Importación			
I.T.B.M.S. - Ventas			
Importación			
Primas de Seguros			
Consumo de Gasolina (Gas Licuado)			
I.S.C. - Cerveza			
I.S.C. - Licores y Vinos			
I.S.C. - Gaseosa			
I.S.C. - Varios Importados			
I.S.C. - Joyas y Armas			
I.S.C. - Televisión, Cable y Microonda			
I.S.C. - Suerte y Azar			
I.S.C. - Cigarrillo Importado			
I.S.C. - Automóviles			
Declaración Timbres			
Banco y Casas de Cambio			
Licencia Comercial y Profesional			
V. INGRESOS NO TRIBUTARIOS			
Tasas, Derechos y Otros			
Participación Utilidad Empresas Estatales y Aportes			
VI. OTROS INGRESOS CORRIENTES			

Paso 2: hacer los cálculos

- Calcular la participación relativa de cada fuente sobre el total recaudado y de los ingresos tributarios.

Paso 3: visualizar y hacer análisis comparativo

- Presentar los resultados en tablas o gráficos circulares y de barras para visualizar la estructura tributaria.
- Identificar qué impuestos concentran mayor recaudación para evaluar su grado de progresividad.
- Comparar la estructura tributaria del país con el promedio de América Latina y el Caribe y el promedio de la OCDE. Puede revisar los siguientes documentos: [Reporte de Recaudación CIAT, Fichas Fiscales – CIAT](#), Informe anual Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe de la Cepal - [Edición del 2025](#).
- **Nota:** Para identificar las fuentes que financian el sector educativo, ingrese al portal [Gestión Transparente Panamá del Ministerio de Economía y Finanzas](#). Diríjase a la pestaña “Presupuesto General”, busque el apartado “Fuentes de financiamiento por sector” y seleccione el sector educación.



FICHA DE TRABAJO 6:

ESTIMACIÓN DE LAS PÉRDIDAS DE INGRESOS TRIBUTARIOS

Esta ficha tiene como objetivo cuantificar las pérdidas de ingresos tributarios en el país de estudio, identificando y estimando los principales mecanismos que reducen la recaudación fiscal: evasión y elusión tributaria, gasto tributario y flujos financieros ilícitos (FFI).

Pasos a seguir:

Paso 1: determinar los niveles de evasión y elusión tributaria.

- Recolectar datos de los últimos 5 a 10 años sobre incumplimiento tributario, desglosados por tipo de impuesto (renta tanto de personas jurídicas como naturales, IGV/IVA, etc.).
- Consultar el siguiente reporte nacional:
[Boletín Estadístico Tributario de la Dirección General de Ingresos \(DGI\) del Ministerio de Economía y Finanzas.](#)

Tabla 1: Incumplimiento del Impuesto sobre la Renta de personas jurídicas y naturales / de Transferencia de Bienes Muebles y Servicios, 2019-2023

Concepto	2019	2020	2021	2022	2023
Total Recaudación Teórica					
Recaudación Efectiva					
Brecha de Incumplimiento					
Porcentaje de Brecha de Incumplimiento					
Brecha de Incumplimiento como % del PIB					

Paso 1: determinar los niveles de evasión y elusión tributaria.

Identificar los beneficios fiscales otorgados. Consultar:

- [Boletín Estadístico Tributario de la Dirección General de Ingresos \(DGI\) del Ministerio de Economía y Finanzas.](#)
- Base de Datos de los Gastos Tributarios de América Latina y el Caribe: [TEDLAC 2023 Base de Datos por países.](#)
- [Panorama de los gastos tributarios en América Latina del CIAT – 2025.](#)

Tabla 1: Incumplimiento del Impuesto sobre la Renta de personas jurídicas y naturales / de Transferencia de Bienes Muebles y Servicios, 2019-2023

Concepto	2019	2020	2021	2022	2023
Gasto Tributario de impuesto sobre la renta Natural					
Gasto Tributario de impuesto sobre la renta Natural					
Total Gasto Tributario Impuesto a la renta					
Consumo Final de Hogares					
Compras de Regímenes Especiales					
Documentos Fiscales y/o Créditos autorizados					
Total Gasto Tributario Impuesto de transferencia de bienes muebles y servicios					
PIB (Precios Corrientes) Nominal					
Gasto Tributario ISR como % del PIB					

Paso 3: estimar los flujos financieros ilícitos (FFI).

Identificar datos y estimaciones para Panamá disponibles en:

- [Estado de la Justicia Fiscal 2024](#) de Tax Justice Network
- [Datos por país y región \(Excel\)](#) del informe del Estado de la Justicia Fiscal 2024 de Tax Justice Network
- [Trade-Related Illicit Financial Flows in 134 Developing Countries 2009 – 2018](#), de la Global Financial Integrity (GFI)

Paso 4: sistematizar y analizar resultados.

Sistematizar la información en una tabla comparativa que presente las pérdidas anuales por evasión y elusión tributaria, gasto tributario y flujos financieros ilícitos, indicando su peso relativo respecto al PIB y al total de ingresos fiscales



SECCIÓN VI:

Bibliografía de Consulta

Esta sección presenta una bibliografía especializada y fuentes de consulta que complementa el análisis y proporciona insumos adicionales para investigadores e interesados en profundizar en los temas tratados.

BIBLIOGRAFÍA BASE SOBRE: JUSTICIA FISCAL Y DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN

No	NOMBRE DE LA PUBLICACIÓN	ELABORADO POR	AÑO	ÁREA TEMÁTICA
1	<u>Justicia Fiscal para el Derecho Humano a la Educación en América Latina y el Caribe</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC	2025	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
2	<u>Financiamiento educativo y justicia fiscal: Un acercamiento al tema en América Latina y el Caribe</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC	2021	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
3	<u>Justicia Fiscal para el Derecho Humano a la Educación América Latina</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC	2022	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
4	<u>Evolución de la inversión en educación en Argentina entre el 2015-2021. Avances, desafíos y propuestas.</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Fundación SES, Campaña Argentina por el Derecho a la Educación (CADE)	2023	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
5	<u>Educación y justicia en Colombia. Documento de actualización y sistematización.</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación, Organización de la Sociedad Civil Centro de Estudios del Trabajo	2023	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
6	<u>Evolución del gasto en educación y funcionamiento de los sistemas tributarios en el Guatemala: 2015 - 2022</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Colectivo para la Educación de Todas y Todos de Guatemala, Asociación Tzum Kim-Pop	2023	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
7	<u>Análisis de la brecha existente para alcanzar una educación de calidad en el marco del Objetivo de Desarrollo 4. Paraguay</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Red por el Derecho a la Educación del Paraguay, DECIDAMOS-Campaña por la Expresión Ciudadana	2023	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
8	<u>Justicia fiscal y educación en el Perú. Urgencias, prioridades y realidades</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Campaña Peruana por el Derecho a la Educación, Grupo Nacional de Presupuesto Público	2023	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
9	<u>Estudio de fiscalidad y derecho a la educación. República Dominicana</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Foro Socioeducativo República Dominicana, Organización de la Sociedad Civil Centro Montalvo	2023	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
10	<u>Potencialidades tributarias y Derecho Humano a la Educación en Honduras. Alternativas de Acción.</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Foro Socioeducativo República Dominicana, Foro Dakar Honduras, FOSDEH	2024	Justicia fiscal y derecho humano a la educación
11	<u>Documento de trabajo N°1: Evolución de la inversión en Educación en Argentina entre el 2015-2021.</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Campaña Argentina por el Derecho a la Educación (CADE)	2023	Gasto en educación
12	<u>Documento de trabajo N°3: Evolución del Gasto en Educación en Colombia entre el 2015-2021.</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación	2023	Gasto en educación
13	<u>Documento de trabajo N°5: Evolución del Gasto en Educación en Guatemala entre el 2015-2021.</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Colectivo para la Educación de Todas y Todos de Guatemala	2023	Gasto en educación
14	<u>Documento de trabajo N°7: Evolución del Gasto en Educación en Guatemala entre el 2015-2021.</u>	CLADE, Latindadd, RJFALC, Red por el Derecho a la Educación del Paraguay	2023	Gasto en educación

No	NOMBRE DE LA PUBLICACIÓN	ELABORADO POR	AÑO	ÁREA TEMÁTICA
15	Documento de trabajo N°9: Evolución del Gasto en Educación en Perú entre el 2015-2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, Campaña Peruana por el Derecho a la Educación	2023	Gasto en educación
16	Documento de trabajo N°11: Evolución del Gasto en Educación en República Dominicana entre el 2015-2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, Foro Socioeducativo República Dominicana	2023	Gasto en educación
17	The State of Global Learning Poverty: 2022 Update	Banco Mundial	2023	Educación
18	The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19	Banco Mundial	2020	Educación
19	Gobiernos de América Latina y el Caribe, junto a la cooperación internacional, urgen aumentar la inversión en educación	CEPAL	2024	Educación
20	Enfrentar la desigualdad en la primera infancia: las huellas de la pandemia de COVID-19 en las nuevas generaciones de niñas y niños de América Latina y el Caribe	CEPAL	2024	Educación
21	América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: Transformaciones indispensables y cómo gestionarlas	CEPAL	2024	Educación
22	Panorama Social de América Latina y el Caribe 2022: la transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible	CEPAL	2022	Educación
23	Educación en tiempos de pandemia: una oportunidad para transformar los sistemas educativos en América Latina y el Caribe	CEPAL	2022	Educación
24	El desafío de la sostenibilidad financiera de la educación en América Latina y el Caribe	CEPAL, BANCO MUNDIAL, UNESCO	2024	Educación
25	El derecho a la educación en América Latina y el Caribe: el presente es el pasado del futuro	CLADE	2024	Educación
26	Observatorio de la financiación de la educación 2024	UNESCO	2024	Educación
27	Education at a Glance 2024: OCDE	OCDE	2024	Educación
28	Education at a Glance 2023: OCDE	OCDE	2023	Educación
29	Value for Money in School Education: Smart Investments, Quality Outcomes, Equal Opportunities,	OCDE	2022	Educación
30	Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS)	UNESCO		Educación
31	SDG 4 – Country Profiles	UNESCO		Educación
32	La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS4- Educación 2030	UNESCO OREALC/ UNICEF/CEPA	2022	Educación
33	Perfiles país Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL)	SITEAL - UNESCO		Educación
34	Avances, resultados y lecciones aprendidas sobre aprendizajes básicos en la región de América Latina y el Caribe	UNICEF	2024	Aprendizajes
35	Compromiso para la acción sobre el aprendizaje básico	UNICEF	2024	Aprendizajes
36	Los aprendizajes fundamentales en América Latina y el Caribe:Reporte Ejecutivo del Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019), elaborado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)	LLECE - UNESCO	2021	Aprendizajes
37	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) - RESULTADOS	OCDE		Aprendizajes

No	NOMBRE DE LA PUBLICACIÓN	ELABORADO POR	AÑO	ÁREA TEMÁTICA
38	Los aprendizajes fundamentales en América Latina y el Caribe. Evaluación de logros de los estudiantes: Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019)	UNESCO	2021	Aprendizajes
39	Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2025: impulsar la inversión para el crecimiento y el desarrollo sostenible	CEPAL	2025	Fiscalidad
40	Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2024: política fiscal para enfrentar los desafíos del cambio climático	CEPAL	2024	Fiscalidad
41	Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2023: política fiscal para el crecimiento, la redistribución y la transformación productiva	CEPAL	2023	Fiscalidad
42	Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2022: desafíos de la política fiscal para un desarrollo sostenible e inclusivo	CEPAL	2022	Fiscalidad
43	Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2021: los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19	CEPAL	2021	Fiscalidad
44	Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020: La política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)	CEPAL	2020	Fiscalidad
45	Impuestos sobre el patrimonio neto en América Latina	CEPAL	2021	Fiscalidad
46	Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe	CEPAL	2017	Fiscalidad
47	Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2016	CEPAL	2016	Fiscalidad
48	Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe	CEPAL	2017	Fiscalidad
49	Sumario de Legislación Tributaria de América Latina 2024 / 2025	CIAT	2025	Fiscalidad
50	Observatorio de las reformas fiscales y el fortalecimiento de las administraciones tributarias de América Latina (2024) / 2025	CIAT	2025	Fiscalidad
51	Fichas Fiscales CIAT – FFC	CIAT	2024	Fiscalidad
52	Base de datos de recaudación BID-CIAT	CIAT		Fiscalidad
53	Reporte de Recaudación CIAT – RRC	CIAT	2024	Fiscalidad
54	Base de Datos de los Gastos Tributarios de América Latina y el Caribe	CIAT	2025	Fiscalidad
55	Panorama de los gastos tributarios en América Latina / 2025	CIAT	2025	Fiscalidad
56	Panorama de los gastos tributarios en América Latina / 2023	CIAT	2023	Fiscalidad
57	Los gastos tributarios en los países miembros del CIAT / 2019	CIAT	2019	Fiscalidad
58	Manual de buenas prácticas en la medición de los gastos tributarios. Una experiencia Iberoamericana.	CIAT	2011	Fiscalidad
59	Eficiencia Recaudatoria y Brecha Tributaria en América Latina y el Caribe: Impuesto al Valor Agregado e Impuesto a las Rentas de las Empresas.	CIAT	2024	Fiscalidad
60	La Presión Fiscal Equivalente en América Latina y el Caribe (1990-2021).	CIAT	2023	Fiscalidad
61	Documento de trabajo N°2: El sistema tributario en Argentina y el financiamiento de educación entre el 2015 y 2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, Fundación SES	2023	Fiscalidad

No	NOMBRE DE LA PUBLICACIÓN	ELABORADO POR	AÑO	ÁREA TEMÁTICA
62	Documento de trabajo N°4: El sistema tributario en Colombia y el financiamiento de educación entre el 2015 y 2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, Organización de la Sociedad Civil Centro de Estudios del Trabajo	2023	Fiscalidad
63	Documento de trabajo N°6: El sistema tributario en Guatemala y el financiamiento de educación entre el 2015 y 2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, Asociación Tzum Kim-Pop	2023	Fiscalidad
64	Documento de trabajo N°8: El sistema tributario en Paraguay y el financiamiento de educación entre el 2015 y 2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, DECIDAMOS-Campaña por la Expresión Ciudadana	2023	Fiscalidad
65	Documento de trabajo N°10: Informe nacional sobre el sistema tributario en Perú y el financiamiento de educación entre el 2015 y 2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, Grupo Nacional de Presupuesto Público	2023	Fiscalidad
66	Documento de trabajo N°12: El sistema tributario en República Dominicana y el financiamiento de educación entre el 2015 y 2021.	CLADE, Latindadd, RJFALC, Organización de la Sociedad Civil Centro Montalvo	2023	Fiscalidad
67	Flujos financieros ilícitos relacionados con el comercio en 134 países en desarrollo, 2009-2018	GFI	2021	Fiscalidad
68	Gasto tributario y género: Un análisis para América Latina	Latindadd	2025	Fiscalidad
69	Un camino hacia la transparencia y el combate al abuso fiscal en América Latina	Latindadd	2023	Fiscalidad
70	Impuestos a la riqueza y grandes fortunas: avances en América Latina	Latindadd	2021	Fiscalidad
71	Flujos financieros ilícitos en Perú y su impacto en los derechos humanos	Latindadd	2022	Fiscalidad
72	Vulnerabilidad y Exposición al Riesgo de los Flujos Financieros Ilícitos en América Latina	Latindadd	2021	Fiscalidad
73	Ahora o nunca: Impuestos a la riqueza y las grandes fortunas en América Latina y El Caribe"	Latindadd	2020	Fiscalidad
74	Privilegios a cambio de nada Incentivos Fiscales de las Transnacionales en Nuestra América	Latindadd	2018	Fiscalidad
75	Caja de herramientas sobre fiscalidad y actividades extractivas	Latindadd	2016	Fiscalidad
76	ABC de la Justicia Tributaria.	Latindadd	2015	Fiscalidad
77	Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2025	OCDE, CIAT, BID, CEPAL	2025	Fiscalidad
78	Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2024	OCDE, CIAT, BID, CEPAL	2024	Fiscalidad
79	Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2023	OCDE, CIAT, BID, CEPAL	2023	Fiscalidad
80	Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2022	OCDE, CIAT, BID, CEPAL	2022	Fiscalidad
81	Hacia un marco estadístico para la medición de los flujos financieros ilícitos fiscales y comerciales	UNCTAD	2023	Fiscalidad
82	Un Techo Injusto a los Derechos: Políticas Fiscales, Desigualdad y Derechos Sociales en el Perú	Center for Economic and Social Rights - CESR	2019	Justicia Fiscal
83	Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal	Center for Economic and Social Rights - CESR	2021	Justicia Fiscal
84	Justicia fiscal y derechos humanos: Las 4 R y la realización de los derechos	Tax Justice Network	2021	Justicia Fiscal

No	NOMBRE DE LA PUBLICACIÓN	ELABORADO POR	AÑO	ÁREA TEMÁTICA
85	El Estado de la Justicia Fiscal 2024	Tax Justice Network	2024	Justicia Fiscal
86	El Estado de la Justicia Fiscal 2024	Tax Justice Network	2024	Justicia Fiscal
87	El Estado de la Justicia Fiscal 2023	Tax Justice Network	2023	Justicia Fiscal
88	El Estado de la Justicia Fiscal 2022	Tax Justice Network	2022	Justicia Fiscal
89	Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal	ACIJ, Dejusticia, Fundar, CELS, INESC, CESR, RJFALC	2021	Justicia Fiscal
90	Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal – Versión ilustrada.	CESR	2021	Justicia Fiscal
91	Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2024	CEPAL	2025	Datos económicos
92	Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024	CEPAL	2024	Datos económicos
93	Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2024	CEPAL	2024	Datos económicos
94	Perspectivas económicas de América Latina 2024: Financiado el desarrollo sostenible.	OCDE, CEPAL, CAF, Comisión Europea	2024	Datos económicos
95	CEPALSTAT -Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas	CEPAL		Datos económicos
96	Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024	CEPAL	2024	Social
97	Índice de pobreza multidimensional para América Latina	CEPAL	2025	Social
98	Atlas de vulnerabilidades de América Latina y el Caribe 2024	Latindadd - Jubilee	2024	Social

BIBLIOGRAFÍA SOBRE: JUSTICIA FISCAL Y DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN CASO PANAMEÑO

No	NOMBRE DE LA PUBLICACIÓN	ELABORADO POR	ÁREA TEMÁTICA
1	SITEAL - Perfil Panamá	SITEAL - UNESCO	Educación
2	UNESCO - SDG 4 - Perfil Panamá	UNESCO	Educación
3	Portal del Ministerio de educación de Panamá	MEDUCA	Educación
4	Sección educación - Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)	INEC	Educación
5	Sección Publicaciones - Informe de Transición 2019-2024 del Ministerio de Educación (MEDUCA)	MEDUCA	Educación
6	Gastos Efectuados por el Gobierno Central en Educación y Costo Por Alumno en la República, Según Nivel de Educación: Años 2019-23 -Panamá	INEC	Educación
7	Relación entre el Gasto Público en educación y los resultados de aprendizaje en Panamá	CIEDU, QLU, SENACYT	Aprendizajes
8	Gestión Transparente Panamá – Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá	MEF	Presupuesto Público
9	Manual de Clasificaciones Presupuestales del Gasto público 2025 del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá	MEF	Presupuesto Público
10	Reporte de Presupuesto Ciudadano 2025- Panamá	MEF	Presupuesto Público
11	Portal del Ministerio de Educación (MEDUCA) – Sección transparencias / ejecución presupuestaria	MEDUCA	Presupuesto Público
12	Portal del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá	MEF	Fiscalidad
13	Fichas Fiscales CIAT - Perfil Panamá	CIAT	Fiscalidad
14	Boletín Estadístico Tributario de la Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Economía y Finanzas	MEF	Fiscalidad
15	Informes preliminares de recaudación de la Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Economía y Finanzas	MEF	Fiscalidad
16	Índice de precios en Panamá	INEC	Datos económicos
17	Índice de Precios al Consumidor Nacional Urbano y: Años 2013-2024 - Panamá	INEC	Datos económicos
18	Instituto Nacional de Estadística y Censo - Contraloría General de la República de Panamá.	INEC	Datos económicos
19	Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC): - Estadísticas económicas / Cuentas nacionales/ PIB ANUAL	INEC	Datos económicos
20	Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC): - Estadísticas económicas / Cuentas nacionales/ estadísticas fiscales del 2023	INEC	Datos económicos
21	Resumen del estado de la deuda contractual del sector público de la República, según institución prestamista: años 2019-23 - INEC	INEC	Datos económicos
22	Informe Económico y Social del ministerio del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá	MEF	Datos económicos
23	Estimaciones y Proyecciones de la Población de la República de Panamá, por Provincia y Comarca Indígena, según sexo y edad: AÑOS 2000-30	INEC	Población
24	Resultados Finales Básicos XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda 2023 - Panamá	INEC	Población
25	Población en la República Panamá, por Sexo, Según Provincia, Comarca indígena y Grupos de Edad, según el XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda 2023	INEC	Población
26	Resultados Preliminares Básicos de la Encuesta de Mercado Laboral, 2024	INEC	Social