

Lima, 28 de mayo del 2025

Oficio N°062-2025-CNE

Señor

SEGUNDO MONTALVO CUBAS

Presidente de la Comisión de Educación, Juventud y Deportes

Congreso de la República

Presente

ASUNTO : OPINION DEL CNE SOBRE EL PROYECTO DE LEY N°9737/2024-CR, “LEY QUE MODIFICA LA LEY N 28044, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, PARA INCORPORAR LOS PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN TEMPRANA”

REFERENCIA: OFICIO N°2446-2024-2025-CEJD/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, dar atención al documento de la referencia Opinión al Proyecto de Ley N°9737/2024-CR, “Ley que modifica la Ley N 28044, Ley general de educación, para incorporar los programas de intervención temprana”.

Sobre el particular, adjunto el Informe Técnico N°018-2025-CNE/JACM, el cual contiene la opinión técnica sobre el proyecto normativo en mención y al que otorgo conformidad, para su conocimiento y multas pertinentes.

Es propicia la oportunidad para expresarle mis consideraciones y estima personal.

Atentamente,



LUIS LESCANO SÁENZ

Presidente

Consejo Nacional de Educación

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

INFORME TÉCNICO N°018-2025-CNE/JACM

A : **LUÍS GUILLERMO LESCANO SAENZ**
Presidente
Consejo Nacional De Educación

DE : **JOSHUA ADONAI CALDERÓN MARMOLEJO**
Asesor de la Presidencia
Consejo Nacional De Educación

ASUNTO : Opinión al Proyecto de Ley N°9737/2024-CR, “Ley que modifica la Ley N° 28044, Ley general de educación, para incorporar los programas de intervención temprana”.

REFERENCIA : Oficio N°2446-2024-2025-CEJD/CR,

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, en atención a lo requerido en el oficio de la referencia, remitir el presente informe técnico que contiene la opinión Proyecto de Ley N°9737/2024-CR, “Ley que modifica la Ley N° 28044, Ley general de educación, para incorporar los programas de intervención temprana” y que cuenta con aprobación de la Comisión permanente de Educación Básica e Intercultural del Consejo Nacional de Educación.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Con fecha 14 de febrero de 2025, mediante Oficio N°2446-2024-2025-CEJD/CR, remitido por el Congresista de la República Segundo Toribio Montalvo Cubas, en su condición de presidente de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, a través del cual solicita al Consejo Nacional de Educación emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N°9737/2024-CR, “Ley que modifica la Ley N° 28044, Ley general de educación, para incorporar los programas de intervención temprana”.
- 1.2. Con fecha 04 de abril de 2025, mediante correo electrónico la jefa del Equipo Técnico del CNE, la Sra. Carolina Neyra informó al suscrito que el Comisión de Educación Básica e intercultural revisó y aprobó la opinión técnica al Proyecto de Ley.

II. ANÁLISIS

De las competencias del Consejo Nacional de Educación (CNE)

- 2.1. De conformidad con el artículo 81 de la Ley N°28044, Ley General de Educación, que establece la finalidad y funcionamiento del Consejo Nacional de Educación, en los siguientes términos *“es un órgano especializado, consultivo y autónomo del Ministerio de Educación. (...) Tiene como finalidad participar en la formulación, concertación, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Nacional, las políticas y planes educativos de mediano y largo plazo y las políticas intersectoriales que contribuyen al desarrollo de la educación.*

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Promueve acuerdos y compromisos a favor del desarrollo educativo del país a través del ejercicio participativo del Estado y la sociedad civil. Opina de oficio en asuntos concernientes al conjunto de la educación peruana. Está integrado por personalidades especializadas y representativas de la vida nacional, seleccionadas con criterios de pluralidad e interdisciplinariedad”.

- 2.2. De conformidad al literal e) del artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación aprobado por Decreto Supremo N°001-2015-MINEDU en el cual se establece que es función del Consejo Nacional de Educación “Opinar sobre temas de trascendencia educativa, a solicitud del Ministerio o del Congreso de la República, y de oficio en asuntos concernientes al conjunto de la educación peruana”.
- 2.3. De conformidad al artículo 24 del Reglamento Interno del Consejo Nacional de Educación aprobada con Resolución Ministerial N° 044-2016-MINEDU, en el cual se dispone que los consejeros, en adición a su participación en el Plenario, deben participar en comisiones en las que se desarrollan temas o asuntos vinculantes al proyecto educativo nacional u otros de interés nacional del campo educativo.
- 2.4. El 4 de mayo de 2023, el Consejo Nacional de Educación, a través de un acta, conformó la Comisión de Trabajo Permanente de Educación Básica e Intercultural. Dicha comisión, analizó el proyecto de ley en cuestión y emitió una opinión técnica en el marco de sus competencias, con el objetivo de responder a la solicitud del Congreso de la República.
- 2.5. Es preciso señalar que la Comisión de trabajo permanente de Educación básica e intercultural, se encuentra conformado por el consejero Idel Vexler (Coordinador), y las consejeras Tatiana Peramás, Clemencia Vallejos y Lourdes Armeý.
- 2.6. Es importante precisar que el profesional Francisco Fidel Rojas Luján del equipo técnico del CNE coordinó, elaboró los insumos y sistematizó la opinión de las y los consejeros para la emisión de la presente opinión técnica.

Sobre el contenido del Proyecto de Ley

- 2.7. El Proyecto de Ley N°9737/2024-CR, “Ley que modifica la Ley N° 28044, Ley general de educación, para incorporar los programas de intervención temprana”, es presentado por la congresista Noelia Herrera Medina, de la Bancada Renovación Popular, y por los congresistas Alejandro Muñante Barrios, Esdras Medina Minaya, Miguel Ciccía Vásquez, Charyl Trigozo Reátegui, Diego Bazán Calderón y Norma Yarrow Lumbreras.
- 2.8. El Proyecto de Ley posee 4 artículos. El primer artículo comunica el objeto del proyecto de Ley, el segundo plantea la modificación de la fórmula legal del artículo 8 de la Ley N° 28044 – Ley General de la Educación, el tercero ordena la implementación de los programas de intervención temprana en los niveles de educación inicial y primaria. Y el Cuarto artículo desarrolla los objetivos de los “Programas de Intervención Temprana”.
- 2.9. Además, el proyecto de ley incorpora dos disposiciones complementaria y finales, el primero para obligar la garantía del financiamiento y la formación de los profesionales y el

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

segundo establece que el MINEDU debiera reglamentar la ley en un plazo no mayor a 60 días hábiles.

2.10. El Proyecto de Ley, propone incorporar a los Programas de Intervención Temprana (PRITE) dentro del marco legal de la Ley General de Educación (Ley N.º 28044). Su objetivo es garantizar la atención oportuna y de calidad a niñas y niños que presenten dificultades en su desarrollo integral, a través de una estrategia de educación inclusiva, preventiva y con participación familiar.

2.11. Al respecto es preciso señalar que la exposición de motivos planteado en el proyecto de ley enfatiza en los siguientes términos:

“La educación es un derecho fundamental que debe ser garantizado a todos los ciudadanos, sin distinción alguna. En este contexto, la Ley General de Educación N°28044, establece un marco normativo que busca asegurar una educación de calidad, inclusiva e igualitaria para todos los estudiantes en el Perú. Sin embargo, es imperativo reconocer que existen grupos de niños que requieren atención especial desde las primeras etapas de su desarrollo, con el fin de prevenir y mitigar dificultades que pueden afectar su aprendizaje y desarrollo integral. Los Programas de Intervención Temprana (PRITE) se presentan como una respuesta efectiva a esta necesidad. Estos programas están diseñados para identificar y atender de manera oportuna las dificultades que puedan presentar los menores en su desarrollo cognitivo, emocional y social. La incorporación de los PRITE en la Ley General de Educación permitirá establecer un marco normativo que garantice la atención adecuada a estos niños y niñas, asegurando que reciban el apoyo necesario desde una edad temprana”.

2.12. Sumado a esto es necesario resaltar que de conformidad al Proyecto Educativo Nacional – PEN al 2036 “Reto a la Ciudadanía Plena”, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2020-MINEDU, establece:

“la educación peruana propicia que las personas convivamos reconociendo, valorando e incluyendo nuestra diversidad, eliminando toda forma de discriminación, garantizando la igualdad de oportunidades de aprendizaje y desarrollo, y priorizando la atención preferencial a las poblaciones que actualmente se encuentran en mayor desventaja. (PEN 2036 p. 73), Mas adelante plantea que: “Merece especial atención la etapa de la primera infancia, en donde el apego —entendido como el vínculo específico y especial que se forma entre el infante y la cuidadora o el cuidador principal, usualmente la madre— es la relación que ofrece el andamiaje funcional para todas las relaciones subsecuentes que la niña o el niño desarrollarán en su vida...Por ello, no se puede concebir el bienestar socioemocional sin garantizar condiciones para el desarrollo de apego seguro en las niñas y los niños menores de 5 años”.

2.13. Se prevé la modificación del artículo 8 de la Ley N° 28044 en los siguientes términos:

Ley N° 28044	Proyecto de Ley
Artículo 8.- Principios de la educación	Artículo 8. - Principios de la educación

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

La educación peruana tiene a la persona como centro y agente fundamental del proceso educativo. Se sustenta en los siguientes principios:

a) La ética, que inspira una educación **promotora** de los valores de paz, solidaridad, justicia, libertad, honestidad, tolerancia, responsabilidad, trabajo, verdad y pleno respeto a las normas de convivencia; que fortalece la conciencia moral individual y hace posible una sociedad basada en el ejercicio permanente de la responsabilidad ciudadana.

b) La equidad, que garantiza a todos iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad.

c) La inclusión, que incorpora a las personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, marginados y vulnerables, especialmente en el ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otra causa de discriminación, contribuyendo así a la eliminación de la pobreza, la exclusión y las desigualdades.

d) La calidad, que asegura condiciones adecuadas para una educación integral, pertinente, abierta, flexible y permanente.

e) La democracia, que promueve el respeto irrestricto a los derechos humanos, la libertad de conciencia, pensamiento y opinión, el ejercicio pleno de la ciudadanía y el reconocimiento de la voluntad popular; y que contribuye a la tolerancia mutua en las relaciones entre las personas y entre mayorías y minorías, así como al fortalecimiento del estado de derecho.

f) La interculturalidad, que asume como riqueza la diversidad cultural, étnica y lingüística del país, y encuentra en el reconocimiento y respeto a las diferencias, así como en el mutuo conocimiento y actitud de aprendizaje del otro sustento, para la convivencia armónica y el intercambio entre las diversas culturas del mundo.

g) La conciencia ambiental, que motiva el respeto, cuidado y conservación del entorno natural como garantía para el desenvolvimiento de la vida.

h) La creatividad y la innovación, que promueven la producción de nuevos conocimientos en todos los campos del saber, el arte y la cultura.

i) La cultura de paz y no violencia, que promueve valores y actitudes que rechaza todo tipo de violencia y discriminación, afirma la vida, la libertad individual, la libertad de pensamiento, la solidaridad, la igualdad entre hombres y mujeres y en general aquellos derechos a que se refiere el Capítulo I de la Constitución Política del Perú.

La educación peruana tiene a la persona como centro y agente fundamental del proceso educativo. Se sustenta en los siguientes principios:

a) La ética, que inspira una educación con valores de paz, solidaridad, justicia, libertad, honestidad, tolerancia, responsabilidad, trabajo, verdad y pleno respeto a las normas de convivencia; que fortalece la conciencia moral individual y hace posible una sociedad basada en el ejercicio permanente de la responsabilidad ciudadana.

b) La equidad, que garantiza **a todas las personas** iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad.

c) La inclusión, que incorporar a las personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, marginados y vulnerables, especialmente en el ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otra causa de discriminación, contribuyendo así a la eliminación de la pobreza, la exclusión y las desigualdades.

d) La calidad, que asegura condiciones adecuadas para una educación integral, pertinente, abierta, flexible y permanente.

e) La democracia, que promueve el respeto irrestricto a los derechos humanos, la libertad de conciencia, pensamiento y opinión, el ejercicio pleno de la ciudadanía y el reconocimiento **de la voluntad de la voluntad popular**; y que contribuye a la tolerancia mutua en las relaciones entre las personas y entre mayorías y minorías, así como al fortalecimiento del Estado de Derecho.

f) La interculturalidad, que asume como riqueza la diversidad cultural, étnica y lingüística del país, y encuentra en el reconocimiento y respeto a las **deferencias**, así como en el mutuo conocimiento y actitud de aprendizaje del otro, sustento para la convivencia armónica y el intercambio entre las diversas culturas del mundo.

g) La conciencia ambiental, que motiva el respeto, **ciudadano** y conservación del entorno natural como garantía para el desenvolvimiento de la vida.

h) La creatividad y la innovación, que promueve la producción de nuevos conocimientos en todos los campos del saber, el arte y la cultura.

i) La Intervención Temprana, que incentiva la identificación y atención oportuna de las necesidades educativas de los niños que presenten dificultades en su desarrollo integral, garantizando su derecho a una educación inclusiva y de calidad.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

j) La cultura de donación voluntaria de sangre, órganos y tejidos, que promueve la conciencia de la participación como donante voluntario, altruista y no remunerado, con el fin de difundir la necesidad e importancia de la donación en nuestro país, respetando la libertad de conciencia y de religión recogida en la Constitución Política del Perú.

2.14. La iniciativa legislativa, si bien es cierto que se alinea con la Constitución Política del Estado peruano de conformidad al artículo 16 que establece que la educación es un derecho fundamental y que el Estado garantiza servicios educativos de calidad con equidad, así mismo está alude al Proyecto Educativo Nacional PEN 2036, y Marco de la Inclusión Educativa en el Perú. Sin embargo, propone establecer la intervención temprana como un principio de la educación peruana al agregar el literal j) al artículo 8 de la Ley General de Educación: *“La Intervención Temprana, que incentiva la identificación y atención oportuna de las necesidades educativas de los niños que presenten dificultades en su desarrollo integral, garantizando su derecho a una educación inclusiva y de calidad”*, cuando técnicamente está definido por el Minedu, mediante la RVM N° 188-2019-MINEDU, como un Programa de Intervención Temprana, o mediante la RM N° 432-2022-MINEDU que aprueba el Plan Marco de la Inclusión Educativa, en su artículo 4.4. literal e) considera a la Perspectiva de Discapacidad como uno de sus enfoques, habiendo emitido un conjunto importante de normas que aprueban guías de orientación para la implementación del PRITE en el país.

2.15. No obstante, en nuestro país ya el PRITE atiende a los niños menores de tres años con discapacidad o con riesgo de adquirirla, siendo la atención oportuna ofrecida incluso en la educación básica regular, en consecuencia, no cambia la intervención al incluirse en los principios de la Ley General de Educación, ya que ello no cambia la forma ni el modo de entrega del servicio, por lo cual no mejora ni perfecciona el marco normativo vigente.

2.16. Si bien el proyecto pretende una acción educativa y socialmente deseable, sin perjuicio de ello, esta propuesta conlleva prevenir y asegurar su sostenibilidad en el tiempo. Para ello, es clave:

- a) Ampliar los 119 PRITE que existen en el nivel inicial al nivel primario en todo el territorio nacional e integrarlos en los programas presupuestales existentes.
- b) Priorizar su implementación en zonas de mayor vulnerabilidad, como áreas rurales, amazónicas y urbanas en situación de pobreza.
- c) Desarrollar instrumentos normativos y pedagógicos específicos para garantizar su pertinencia cultural y lingüística.

2.17. Sumado a ello, llama la atención del Consejo Nacional de Educación, el proyecto de ley desconoce la legislación actualizada vigente ya que no ha tenido en cuenta las modificaciones generadas por el artículo 2 de la Ley 30980 y la segunda disposición complementaria modificatoria de la Ley N° 31756 que incorporan los literales i y j del artículo materia de modificación.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

2.18. El Consejo Nacional de Educación considera que el Proyecto de Ley N.º 9737/2024-CR, si bien parte de una intención válida y alineada en parte con la Constitución Política del Perú, el enfoque del PEN al 2036 y el Marco de la Educación Inclusiva, **no es viable** debido a las siguientes consideraciones:

- ✓ Al no tener iniciativa de gasto público, el ente legislativo no puede asegurar la sostenibilidad financiera, ni garantizar que su implementación se realice progresivamente, en función de la disponibilidad presupuestal competencias que si cuentan los entes rectores como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ No establece mecanismos de coordinación intersectorial, especialmente con los sectores salud y desarrollo social, para la detección y atención integral de las necesidades del niño y adolescente.
- ✓ No garantiza un enfoque territorial y de pertinencia cultural, que priorice la atención a niñas y niños en situación de vulnerabilidad y que respete la diversidad lingüística y cultural del país.
- ✓ No propone reglamentar de manera participativa y técnica los criterios operativos para el incremento de los PRITE en el nivel inicial y su ampliación al nivel primario, considerando experiencias previas y buenas prácticas nacionales e internacionales.

2.19. Proyecto de ley, no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, reglas que establecen que todo proyecto normativo que genere gasto debe estar acompañado de dicho análisis que muestre el impacto de su aplicación en el Presupuesto del Sector Público el cual no se advierte en la exposición de motivos del proyecto de ley.

2.20. Sumado a ello, el Proyecto de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, por lo que se observa la exposición de motivos recomendando se amplíe el análisis costo beneficio.

2.21. Aunque el proyecto indica que su financiamiento provendrá de los recursos que le asigne el Estado, no se presenta un análisis técnico sustentado del costo-beneficio que garantice su sostenibilidad financiera ni su viabilidad operativa, lo que vulnera los principios de legalidad presupuestal y responsabilidad fiscal.

III. CONCLUSIÓN

3.1. Por los argumentos antes expuestos, el Consejo Nacional de Educación, emite opinión técnica **no viable** respecto del Proyecto de Ley N°9737/2024-CR, “Ley que modifica la Ley N° 28044, Ley general de educación, para incorporar los programas de intervención temprana”.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

IV. RECOMENDACIÓN

Remitir el presente informe técnico a la Comisión de Educación, Juventud y Deportes del Congreso de la República.

Atentamente,



Joshua Adonai Calderón Marmolejo
Asesor de Presidencia
Consejo Nacional de Educación

