Proyecto de Ley N° 6393/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
13 NOV. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 1:07 pm

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE ESPECIALIDADES EDUCATIVAS RELACIONADAS A LA DISCAPACIDAD SENSORIAL Y PSÍQUICA EN LAS ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICA, INSTITUTOS PEDAGÓGICOS Y FACULTADES DE EDUCACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

El Congresista de la República, LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE, integrante del Grupo Parlamentario "Cambio Democrático – Juntos por el Perú", al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE ESPECIALIDADES EDUCATIVAS RELACIONADAS A LA DISCAPACIDAD SENSORIAL Y PSÍQUICA EN ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICA, INSTITUTOS PEDAGÓGICOS Y FACULTADES DE EDUCACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de especialidades educativas relacionadas a la discapacidad sensorial (auditiva y visual) y psíquica (intelectual y mental) en las Escuelas de Educación Superior Pedagógica, Institutos Pedagógicos y facultades de educación de las universidades públicas.

Artículo 2. Finalidad

Es finalidad de la presente ley mejorar la calidad de la educación inclusiva en el Perú.

Artículo 3. Declaratoria de interés nacional y necesidad pública

Se declara de necesidad pública e interés nacional la creación de especialidades educativas relacionadas a las discapacidades sensorial (auditiva y visual) y psíquica (intelectual y mental) en las Escuelas de Educación Superior Pedagógica, Institutos Pedagógicos y facultades de educación de las universidades públicas.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

Única. Adecuación y aplicación.

Encárguese al Ministerio de Educación que, en un plazo de noventa (90) días, cumpla con adecuar y aplicar la presente ley.

Lima, 10 de noviembre de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2023 12:21:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/11/2023 16:53:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/11/2023 16:53:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 09:55:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/11/2023 16:09:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 12:10:42-0500

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2023 12:47:30-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **noviembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6393/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Fundamentos

1) La discapacidad está invisibilizada como "motivo" de desigualdad y discriminación en la Escuela.

La Constitución Política del Perú, en su artículo 2 no considera en forma explicita a las condiciones de discapacidad como motivo de discriminación, invisibilizando su contenido y alcance.

> *Toda persona tiene derecho:*
>
> *...*
>
> *2. "A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole".*

Se infiere que las "condiciones de discapacidad", están incluidas en la expresión "de cualquier otra índole" que es utilizada como formula para actualizar el contenido constitucional pero que resulta limitada en su contenido y alcances; pues como lo asevera Toyco (2018) el reconocimiento formal (de la discapacidad como motivo de la discriminación) "permitiría visibilizar y lograr una tutela efectiva y directa del derecho a no ser discriminado por este motivo.

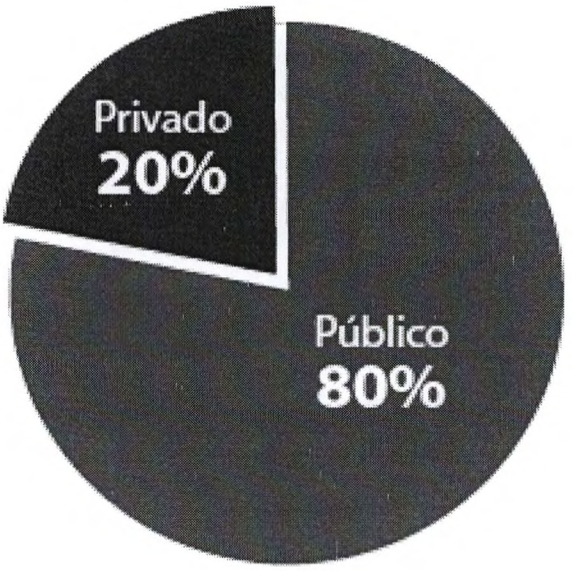
*La Ley N° 28044, Ley General de Educación, por su parte, en el artículo 17, al enumerar las causas de las desigualdades que debe ser compensadas, repite la expresión "**de cualquier otra índole**", contribuyendo a la invisibilizarían de las condiciones de discapacidad como factor de la desigualdad y discriminación en la Escuela; razón por la cual, en la practica no existe una tutela efectiva y directa de los estudiantes con discapacidad en la EBR y EBA.*

2) Los estudiantes con discapacidad en el Perú

De acuerdo a los datos del Censo Escolar (2019) se registra un total de 9 038 947 estudiantes con discapacidad a nivel nacional. De estos, 6 272 861 están matriculados en II.EE. de gestión pública y 2 566 086 en II.EE. de gestión privada. Según la misma fuente, del total de instituciones educativas de EBR con estudiantes matriculados con algún tipo de NEE, 16 855 son de gestión pública (80%) y 4 mil 302 son de gestión privada (20%). Cabe precisar que, del total de II.EE. de EBR de gestión pública (82 130), solo el 20,52% son inclusivas; asimismo, del total de II.EE. de EBR de gestión privada (25 012), solo el 17,19% tiene al menos un estudiante con NEE, como se aprecia en la siguiente imagen:

Imagen 1:

Instituciones educativas de EBR con estudiantes matriculados con alguna discapacidad, 2019

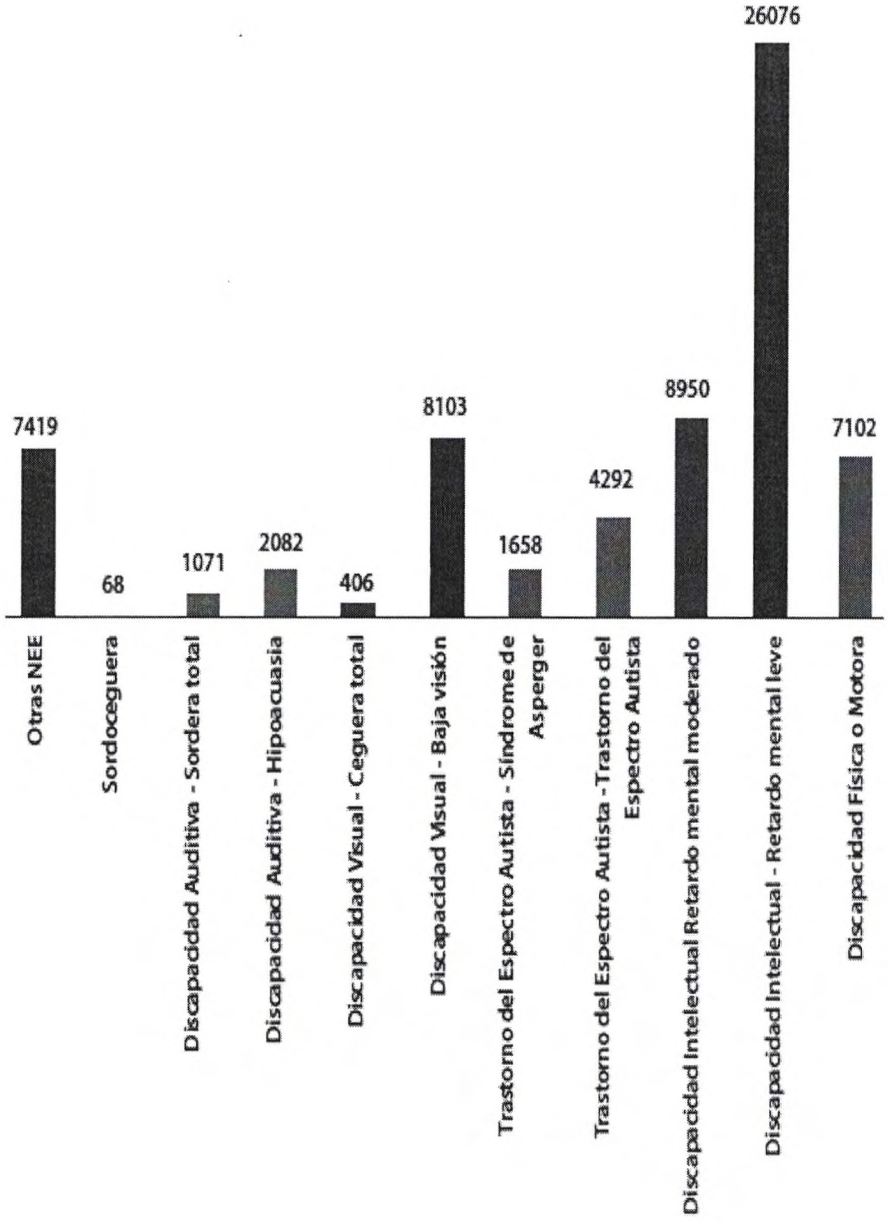


Fuente: Censo escolar, 2019 – MINEDU

De acuerdo a la misma fuente, los tipos de discapacidad son los que se aprecian en las siguientes imágenes:

Imagen 2:

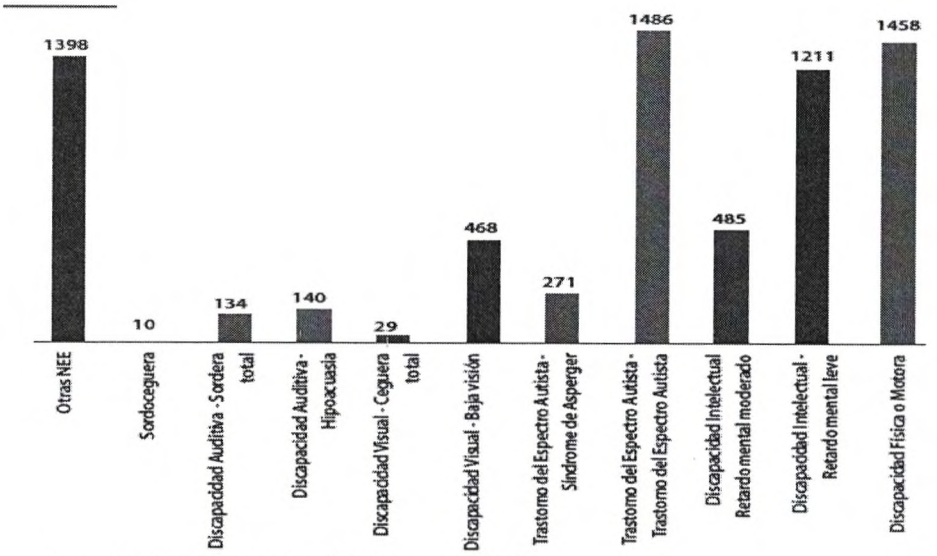
Número de estudiantes matriculados con algún tipo de NEE en II.EE. de la EBR, 2019



Fuente: Censo escolar, 2019 – MINEDU

Imagen 3:

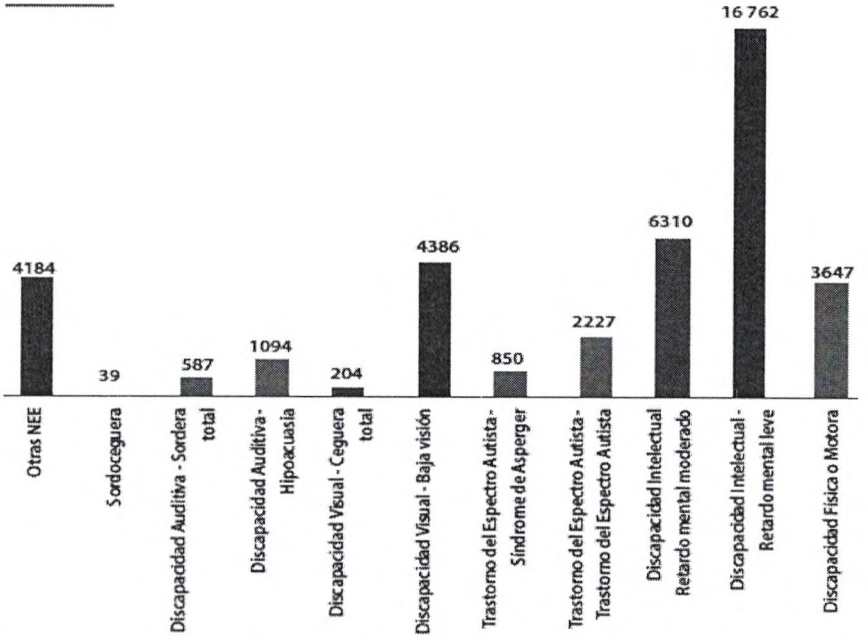
Número de estudiantes matriculados con algún tipo de NEE en II.EE. de la EBR, nivel inicial, 2019



Fuente: Censo escolar, 2019 – MINEDU

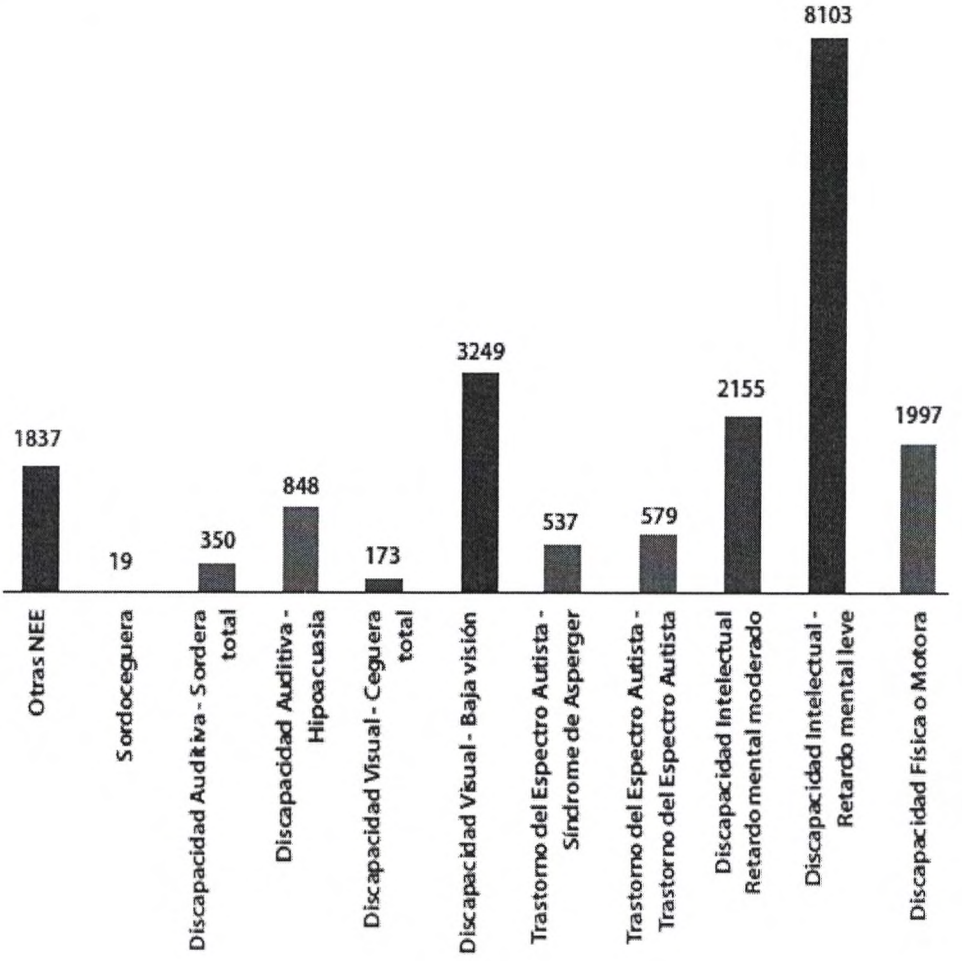
Imagen 4:

Número de estudiantes matriculados con algún tipo de NEE en II.EE. de la EBR, nivel primario, 2019



Fuente: Censo escolar, 2019 – MINEDU

Imagen 5:
Número de estudiantes matriculados con algún tipo de NEE en II.EE. de la EBR, nivel secundario, 2019



Fuente: Censo escolar, 2019 – MINEDU

3) *El enfoque inclusivo y el modelo de derechos humanos de la discapacidad en el sistema educativo peruano.*

Cuatro son los enfoques educativos que conceptualizan la educación de las personas con discapacidad: El enfoque de exclusión, segregación, integración; y, el enfoque de inclusión educativa (GRADE, 2018), que se caracterizan en la siguiente imagen.

Imagen 6:

Cuadro de enfoques o modelos aplicados en el sistema educativo

	Exclusión	Segregación	Integración	Inclusión
Descripción	Se considera que debido a la condición de la persona con discapacidad, esta no puede ingresar al sistema educativo.	Se considera que la o el estudiante con discapacidad podrá acceder a la educación especializada y distinta a la educación regular.	Se considera que la o el estudiante con discapacidad puede ingresar al sistema educativo siempre que se adapte a este sistema.	A partir del reconocimiento de las necesidades y capacidades de la o el estudiante, se crea un entorno educativo en el que pueda interactuar y desarrollarse.
Consecuencias	No se permite el ingreso a estudiantes con discapacidad al sistema educativo. Se le coloca en un entorno de asistencia social o sanitaria, sin acceso a la educación	La o el estudiante con discapacidad es enviado a un centro educativo diseñado exclusivamente para su condición en un sistema de enseñanza especial.	La permanencia de la o el estudiante dependerá si se puede adaptar a la institución educativa.	La Institución Educativa está obligada a eliminar barreras en la educación e implementar las medidas de accesibilidad y ajustes razonables necesarios para que la o el estudiante con discapacidad pueda ejercer este derecho.

Fuente: Informe Defensorial N°

El marco normativo y de política de la Educación en el Perú es uno basado en el enfoque inclusivo y en el modelo de derechos humanos (Bregaglio y Constantino, 2021); esto debería implicar dos situaciones. En primer lugar, la adaptación de todas las dimensiones del proceso educativo a las necesidades individuales de cada estudiante según el contexto en que vive y, en segundo lugar, la implementación de un currículo común para todos, pero un proceso de enseñanza diferenciado de acuerdo a las particularidades de cada estudiante.

En relación a los estudiantes con discapacidad que tienen necesidades educativas especiales (UNICEF, 2020) la política educativa considera la necesidad de usar técnicas, materiales, modos, medios y formas aplicadas a las condiciones de discapacidad de los alumnos de la EBR, debido a que, en la lógica del sistema educativo, los Centros de Educación Básica Especial – CEBE solo proveen servicios de atención especializada en estudiantes con discapacidad severa y múltiple.

4) Brechas de desigualdad e inequidad en el sistema educativo nacional por incumplimiento de las políticas de educación inclusiva.

Según el INEI (2019), las personas con discapacidad son más del 10,4% de la población nacional y constituyen el grupo más vulnerable y con más barreras de acceso a la educación. Según la fuente citada la brecha (permanente) de acceso a la educación es de 6,1 puntos, principalmente entre niños de 6 a 11 años, con o sin discapacidad, que representan del 90,3% y 96,4% de cobertura respectivamente.

Diversos estudios han evidenciado que a pesar de existir marcos normativos y de política favorable a la educación inclusiva esta no es aplicada en la mayoría de instituciones educativas por existir barreras y limitantes.

Sobre este hecho la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 183-2019 precisa:

> *"Con relación al marco normativo interno, no existe coherencia entre los diversos dispositivos legales para proteger el derecho a acceder a una educación con enfoque inclusivo. Es decir, se reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la educación, pero este acceso se da en un sistema que mantiene segregadas a las personas que presentan una condición de discapacidad severa o multidiscapacidad".*

En el mismo sentido GRADE (2021) en su estudio sobre "La Educación de niños y niñas con Discapacidad en el Perú, durante la pandemia del COVID-2019, asevera:

> *"A pesar de la existencia un marco normativo (inclusivo) ..., el Perú aún continúa presentando numerosos desafíos para garantizar el acceso a una educación de calidad en igualdad de oportunidades, como para permitir la permanencia, participación y aprendizaje de los estudiantes con NEE asociadas a discapacidad".*

Sobre el mismo tema, Fernández (2007), Calderón (2012), Tovar (2013) y Cueto et. al., (2018), han puesto en evidencia que, a pesar de que existe normativa que busca la inclusión educativa de personas con discapacidad, esta no suele ser aplicada integralmente en la mayoría de escuelas peruanas.

Además de esta brecha se han identificado diversas barreras como: (i) La falta de acceso a mobiliario, materiales y espacios educativos adaptados a las necesidades de los estudiantes con discapacidad revelados en los informes de la Defensoría del Pueblo; (ii) barreras actitudinales y falta de capacitación docente

para implementar el enfoque inclusivo; (iii) limitación de relaciones sociales de los niños y niñas con discapacidad; (iv) bajo nivel de logro y expectativa de los estudiantes con discapacidad; y, (v) limitado y casi inexistente uso de sistemas de lecto escritura o de herramientas o aplicaciones que ayuden a los aprendizajes de alumnos con discapacidad visual, auditiva, fonológica u otros tipos de discapacidad que dificultan la efectividad de las experiencias educativas.

5) Las medidas compensatorias de la desigualdad a las que se refiere el artículo 17 de la Ley N° 28044 no bastan ni son efectivas.

La Ley General de Educación N° 28044, supuestamente para "compensar la desigualdad derivada de factores económicos, geográficos, sociales, o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación" a propuesto medidas compensatorias, las mismas que por su naturaleza general resultan inaplicables para los niños y niñas con discapacidad de la EBR y EBA.
Las referidas "medidas compensatorias carecen de efectividad debido las siguientes razones: (i) omiten visibilizar a la discapacidad como factor de desigualdad y discriminación que sufren los estudiantes de EBR y EBA; (ii) no responden, necesariamente, de manera concreta y directa al contexto personal, social y cultural de los alumnos con discapacidad atendiendo a sus rasgos singulares; (iii) no tienen relación con el contenido de los derechos humanos de los estudiantes de la EBR y EBA que sufren desigualdad y discriminación; y, (iv) no se otorgan como reconocimiento a la dignidad humana de los estudiantes de la EBR y EBA, en tanto sujetos de derecho; sino que más bien constituyen medidas asistenciales, de beneficencia o de caridad.
*De las 10 medidas compensatorias establecidas en el artículo 18° de la Ley General de Educación solo una tiene relación con los alumnos con discapacidad y es totalmente genérica y no constituye "**medidas obligatorias**" relacionadas con las condiciones de accesibilidad, formación docente, servicios educativos orientados al logro de aprendizajes, servicios educativos de apoyo y acompañamiento, participación de los padres y obligación de protección de los alumnos ante los actos de discriminación y violencia.*

6) Las medidas compensatorias de la desigualdad no son efectivas debido al insuficiente presupuesto asignado.

En el Perú, inversión pública en educación no evidencia un compromiso relevante para la atención de los alumnos con discapacidad, hecho que hace imposible su inclusión. Sobre este tema la Defensoría del Pueblo (2019) asevera que a pesar que "el presupuesto se ha incrementado progresivamente en los últimos años; el presupuesto asignado a las actividades de educación inclusiva se ha reducido", como se aprecia en la siguiente imagen:

Imagen 7

Reducción del presupuesto para educación inclusiva

	2019	2018	2017
Total PP 106	S/197 349 252	S/180 420 769	S/155 963 397
Presupuesto asignado a actividades relacionadas con la educación inclusiva	S/4 346 128	S/6 877 038	S/6 640 395
% que representa con relación al PP 106	2,2%	3,8%	4,3%

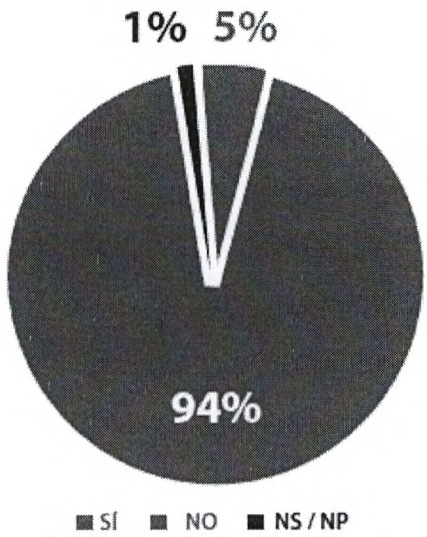
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - MEF[173]
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Sobre este aspecto, es revelador el Informe Defensorial de Supervisión (2019) en relación a los materiales para la enseñanza para alumnos con discapacidad que el Estado debe entregar de manera obligatoria, manifiesta:

> *"A la fecha de supervisión, el 94% de instituciones educativas no habían recibido los materiales para la enseñanza a estudiantes con discapacidad, situación que afecta su derecho a recibir una educación de calidad, con enfoque inclusivo, que responda a sus necesidades y potencialidades, en igualdad de condiciones a las demás", como se aprecia en la siguiente imagen:*

Imagen 8:

II.EE. de la EBR con estudiantes con NEE que manifiestan haber recibido materiales específicos para la enseñanza a estudiantes con discapacidad, 2019



Fuente: Defensoría del Pueblo, 2019.

7) ***La dificultad principal para que las personas con discapacidad accedan, se mantengan y culminen sus estudios, en los diferentes niveles educativos, en condiciones de igualdad y sin discriminación, es la existencia de barreras institucionales en las instituciones educativas, principalmente por la falta de docentes especializados en atender los distintos tipos de discapacidad.***

La especialización de los docentes en enseñanza de alumnos o alumnas con discapacidades sensorial (auditiva y visual) y psíquica (intelectual y mental) es mínima. Actualmente en el Perú, se dictan cursos de lenguas de señas peruanas o sistema de lecto escritura Braille, pero no son suficientes en alcance ni profundidad. El Magisterio Nacional no cuenta con docentes especializados suficientes para atender las necesidades de los alumnos y alumnas que tienen algún tipo de discapacidad, recargando la labor en los padres de familia.

2.2. Análisis de la propuesta normativa.

La propuesta normativa consiste en declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de especialidades educativas relacionadas a las discapacidades sensorial (auditiva y visual) y psíquica (intelectual y mental) en las Escuelas de Educación Superior Pedagógica, Institutos Pedagógicos y facultades de educación de las universidades públicas.

2.3. Análisis costo - beneficio.

La presente iniciativa no irroga costo alguno al Estado ni vulnera principios, disposiciones o políticas de disciplina fiscal y presupuestaria muy por el contrario tendrá un impacto directo en el sistema educativo, en los alumnos con discapacidad, en sus familias y en los servicios educativos de calidad.

2.4. Efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional.

La presente iniciativa no irroga costo alguno al Estado ni vulnera principios, disposiciones o políticas de disciplina fiscal y presupuestaria muy por el contrario tendrá un impacto directo y positivo en el fortalecimiento de la tutela efectiva y directa de los derechos de los estudiantes de la EBR, EBA y EBE que son discriminados por su condición de discapacidad.

2.5. Relación con las políticas de estado del acuerdo nacional.

La propuesta normativa se vincula con la Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación por medio de la cual el Estado se compromete a "dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra (...) los discapacitados ..., entre otras. Así mismo se vincula a la Política 12: Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte.

2.6. Relación con la Agenda Legislativa del Congreso de la República

La propuesta normativa es coherente con los puntos 29: Contra la discriminación, el racismo y el trato desigual injustificado; 35: Apoyo a los estudiantes; y 36: mejora de la Educación de la Agenda Legislativa del Congreso de la República.

Referencias bibliográficas:

MINEDU (2019). Censo Educativo.
scale.minedu.gob.pe/documents/10156/5336482/00+Diccionario_resultados_2019.pdf

GRADE, (2018). Cobertura, oportunidades y percepciones sobre la educación inclusiva en el Perú.
http://www.grade.org.pe/forge/descargas/educacion%20inclusiva%20santiago%20cueto%20y%20otros.pdf

Ramos, G., Cueto, S., y Felipe, C. La educación de niños y niñas con discapacidad en el Perú durante la pandemia del Covid-19. https://conadisperu.gob.pe/observatorio/wp-content/uploads/2022/03/La-educacion-de-ninos-y-ninas-con-discapacidad-en-el-Peru-durante-la-pandemia-del-COVID-19-1.pdf

Toyco, P. (2018). La discapacidad en la constitución. Hacia un necesario reconocimiento de derechos fundamentales desde la convención sobre derechos de las personas con discapacidad.
https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/Aequitas/article/view