



MONTALVO CUBAS SEGUNDO TORIBIO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY 28044, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, DEFINIENDO LA EDAD PARA LA MATRICULA EN LOS NIVELES DE EDUCACIÓN INICIAL Y PRIMARIA DE FORMA EQUITATIVA.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Nacional Perú Libre, a iniciativa del Congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS** ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY 28044, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, DEFINIENDO LA EDAD PARA LA MATRICULA EN LOS NIVELES DE EDUCACIÓN INICIAL Y PRIMARIA DE FORMA EQUITATIVA

Artículo único. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 28044, Ley General de Educación

Se modifican los literales a) y b) del artículo 36 de la Ley 28044, Ley General de Educación, en los siguientes términos:



"Artículo 36. Educación Básica Regular

(...)

a) Nivel de Educación Inicial

La matrícula en el nivel de Educación Inicial, para niños menores a 6 años de edad, se realiza considerando la edad cronológica cumplida al 31 de marzo del año escolar correspondiente. Excepcionalmente, si el niño cumple la edad requerida hasta el 31 de mayo del mismo año, los padres o apoderados podrán solicitar su incorporación extemporánea, presentando un informe de evaluación psicopedagógica que acredite su aptitud para el ingreso.

(...)

b) Nivel de Educación Primaria

(...)

La matrícula en el primer grado del nivel de Educación Primaria para niños es a partir de los seis años y se realiza la edad cronológica cumplida al 31 de marzo del año escolar correspondiente. Excepcionalmente, si el niño cumple la edad requerida hasta el 31 de mayo del mismo año, los padres o apoderados podrán solicitar su incorporación extemporánea, presentando un informe de evaluación psicopedagógica que acredite su aptitud para el ingreso.

DISPOSICION COMPLEMENTARIAS FINAL

PRIMERA: Evaluación psicopedagógica

El Ministerio de Educación deberá crear una unidad evaluadora de los niños con la finalidad de otorgar el informe pedagógico para su inserción a la etapa escolar correspondiente.

SEGUNDA. Implementación de la Ley

El Ministerio de Educación establece las normas y acciones complementarias pertinentes para la correcta aplicación de la presente ley, en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles, contados desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

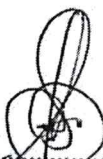
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Deróguese

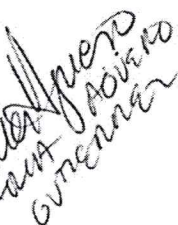
Deróguese la disposición complementaria y transitoria sexta de la Ley 28044, Ley General de Educación.



Lima, 12 de mayo 2025


SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Waldemar Cerón


Gustavo Pizarro


Plinio Cruz
VOCERO


Isaac Mita
Alanaca


Milagros Rivas


Oscar M

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

2.1.1 Teoría del desarrollo cognitivo de Piaget

El estudio del desarrollo cognitivo ha sido fundamental para comprender los procesos mentales que acompañan el crecimiento infantil. Entre los diversos enfoques que se han propuesto, la teoría de Jean Piaget destaca por su profundidad y su impacto duradero en los campos de la psicología y la educación. Piaget¹ no solo ofreció una explicación detallada sobre cómo evoluciona el pensamiento en los niños, sino que también sentó las bases para una concepción activa del aprendizaje, donde el sujeto es protagonista de su propio proceso de conocimiento. Este ensayo analiza los principios fundamentales de su teoría, especialmente la etapa preoperacional, y destaca su relevancia para la práctica educativa contemporánea.

La teoría del desarrollo cognitivo de Piaget se estructura en cuatro etapas principales: sensoriomotora, preoperacional, operaciones concretas y operaciones formales. Cada una representa un nivel cualitativamente diferente en la forma en que los niños perciben y comprenden el mundo. Piaget sostiene que el desarrollo cognitivo es un proceso dinámico de reorganización progresiva de estructuras mentales, en el que los niños construyen activamente su conocimiento a través de la interacción con su entorno.

Particular atención merece la etapa preoperacional, que abarca aproximadamente de los 2 a los 7 años. Durante este periodo, el niño desarrolla el lenguaje y se involucra en el juego simbólico, lo que marca avances significativos en su capacidad representacional. No obstante, su pensamiento aún es egocéntrico, es decir, tiene dificultad para adoptar el punto de vista de los demás. Además, en esta etapa se evidencian características como la centración (fijarse en un solo aspecto de una situación), el animismo (atribuir vida a objetos inanimados) y la irreversibilidad (incapacidad para revertir mentalmente una acción).

Uno de los aportes más relevantes de Piaget es su afirmación de que no todos los niños progresan al mismo ritmo ni alcanzan las habilidades cognitivas correspondientes a una etapa a la misma edad cronológica. Este planteamiento destaca que el desarrollo no depende únicamente de la maduración biológica, sino también de las oportunidades de interacción social, el juego, la exploración y la estimulación que reciba el niño. De esta manera, se reconoce la diversidad en los procesos de aprendizaje y la importancia de considerar el contexto individual.

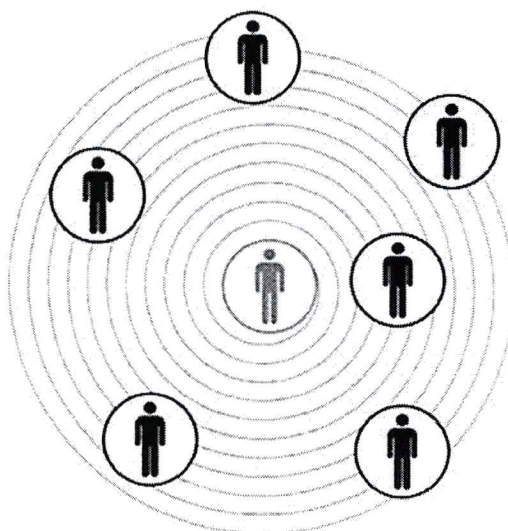
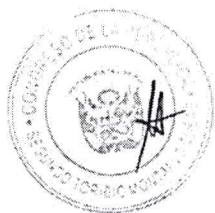
En esencia, Piaget propone que el aprendizaje no es un proceso pasivo en el que el niño simplemente recibe información del adulto. Por el contrario, lo define como un proceso activo de construcción del conocimiento, en el que el niño investiga, experimenta y adapta sus esquemas mentales para comprender el entorno. Este enfoque da lugar a los conceptos de asimilación y acomodación: mecanismos mediante los cuales el niño incorpora nueva información y reorganiza su pensamiento para integrarla. Así, el papel del educador no debe

¹ <https://www.terapia-cognitiva.mx/wp-content/uploads/2015/11/Teoria-Del-Desarrollo-Cognitivo-de-Piaget.pdf>

limitarse a transmitir contenidos, sino a facilitar experiencias significativas que estimulen el pensamiento autónomo y la resolución de problemas.

2.1.2 Etapa Preoperacional

Jean Piaget plantea cuatro etapas² del desarrollo cognitivo, entre las cuales se encuentra la etapa preoperacional, que se extiende aproximadamente desde los 2 hasta los 7 años de edad. Durante este periodo, el niño comienza a desarrollar habilidades lingüísticas y participa en juegos simbólicos; sin embargo, su pensamiento aún se caracteriza por un marcado egocentrismo. Piaget sostiene que el avance en esta etapa no ocurre de manera uniforme en todos los niños, ya que no todos adquieren las competencias cognitivas esperadas al alcanzar una edad cronológica determinada. Según su perspectiva, el desarrollo está influenciado tanto por la maduración biológica como por las oportunidades de interacción social, juego, exploración y estimulación que cada niño experimenta, lo que explica las diferencias individuales entre niños de la misma edad.



Fuente de imagen:

<https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d2/Egocentrism1.Musfica.png>

A partir de esta teoría, se reconoce que las escuelas, en su rol fundamental durante esta etapa del desarrollo, tienen la responsabilidad de determinar si el niño, en su fase preoperacional, ha alcanzado un nivel adecuado de pensamiento, lenguaje y habilidades sociales para ingresar al grado correspondiente. En este sentido, la educación inicial no debe concebirse como un sistema rígido basado exclusivamente en la edad cronológica, sino como un proceso que acompaña y estimula el desarrollo individual de cada niño. Desde esta perspectiva, resulta legítimo que las instituciones educativas apliquen evaluaciones psicopedagógicas como criterio de admisión, no con el fin de acelerar de forma inapropiada el tránsito del niño hacia etapas superiores, sino para identificar aquellos casos en los que

² <https://ieeducacion.com/etapa-preoperacional/>

existe una madurez cognitiva, emocional y social que permite afrontar con éxito los retos de un grado más avanzado.

2.1.3 Investigación "*Kindergarten Entrance Age and Children's Achievement*"

Por otro lado, un estudio realizado en Estados Unidos por Todd Elder y Darren Lubotsky en 2009 examinó cómo la edad al ingresar al kindergarten afecta el rendimiento académico de los niños. Analizando datos nacionales, demostraron que aunque los niños que comienzan siendo un poco mayores muestran ventajas iniciales en su desempeño escolar, estas diferencias tienden a desaparecer con el tiempo. Esto sugiere que la edad al inicio de la escolarización no es un factor determinante para el éxito académico a largo plazo.

Además, los investigadores señalan que establecer límites restrictivos sobre la edad de ingreso puede tener consecuencias sociales negativas dado que estos tienen alta probabilidad de retrasar la escolarización de niños que están listos para comenzar y pueden aumentar las desigualdades entre familias con distintos recursos.

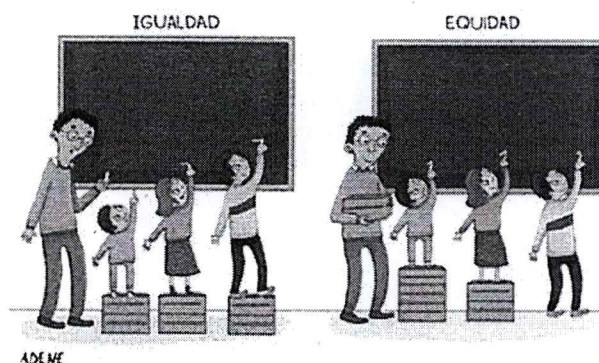


Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo de la UNESCO

"Los sistemas educativos deben responder a la diversidad de los estudiantes en lugar de esperar que sean estos quienes se adapten a los sistemas"

En su Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo, la UNESCO³ enfatiza la importancia de que las políticas educativas contemplen "adaptaciones razonables" con el fin de asegurar que todos los niños puedan acceder y participar plenamente en la experiencia escolar. Esta recomendación se basa en el reconocimiento de que el desarrollo infantil presenta variaciones significativas, lo que implica que la aplicación de criterios estrictamente cronológicos para el ingreso escolar podría excluir a niños que, aunque no alcancen la edad establecida, poseen el nivel de madurez necesario para integrarse adecuadamente al entorno educativo. En este contexto, la flexibilidad no debe interpretarse como una disminución de los estándares académicos, sino como una estrategia para responder de manera equitativa a las diferencias individuales y prevenir formas de exclusión injustificadas.

GRÁFICO 1.9:
Una representación muy común pero engañosa de la igualdad y la equidad

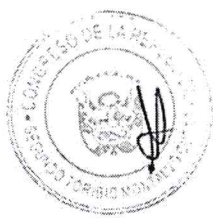


³ <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388894>

Fuente: **Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo de la UNESCO**

"La educación inclusiva requiere eliminar las barreras que limitan el acceso y la participación de todos los estudiantes"

Esto implica que las instituciones educativas tienen la responsabilidad de crear espacios inclusivos a los distintos ritmos de aprendizaje. Cuando las reglas administrativas, como las fechas fijas de matrícula, no permiten margen para considerar casos particulares, se corre el riesgo de reproducir desigualdades, especialmente en contextos donde no todos los niños tienen las mismas oportunidades de desarrollo temprano.



III. FUNDAMENTO JURÍDICO

1. Constitución Política del Perú.
2. Ley 28044, Ley General de Educación.
3. Declaración Universal de Derechos Humanos.
4. Convención sobre los derechos del niño de 1989
5. Convenio 138, OIT, Naciones Unidas
6. Plan Nacional de Educación al 2036.
7. Objetivo de Desarrollo Sostenible 2030

IV. MARCO LEGAL CONSTITUCIONAL

TÍTULO I

DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

Capítulo I

Derechos Fundamentales de la persona

(...)

Artículo 2.

(...)

3. "A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión.

(...)

Artículo 13,

"La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El estado

reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

Artículo 14.

"La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad."

(...)

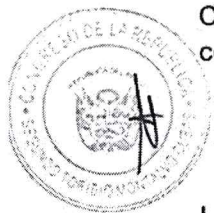
Artículo 44. Deberes del Estado

"Es deber del Estado garantizar el ejercicio del derecho a la educación, en todos sus niveles y modalidades."

(...)

Artículo 105. Proyectos de Ley

"Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia."



V. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente propuesta legislativa, no contraviene ninguna norma vigente en la legislación nacional y se encuentra amparada por la Constitución política del Perú, que reconoce la educación como un derecho fundamental, además se encuentra alineada con la Ley General de Educación, que otorga al Estado la responsabilidad de garantizar una educación integral, investigadora, inclusiva y de calidad, además de responder a las políticas públicas.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, no irroga gastos públicos ni ampliación del presupuesto para las instituciones públicas nacionales, sino por el contrario fortalece la Ley 28440, Ley General de Educación, promoviendo la inserción educativa de acuerdo a las habilidades del niño y fortalecer las competencias del niño a temprana edad por su gran potencial para prepararlos al mundo de la educación.

VII. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO Y EL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley se encuentra alineado con la política de Estado y el Acuerdo Nacional.

Objetivo I: Democracia y Estado de Derecho

Política de Estado 8.- Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

Objetivo II: Equidad y Justicia Social

Política de Estado 10.- Reducción de la Pobreza.

Política de Estado 11.- Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Política de Estado 16.- Fortalecimiento de la familia promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud a través del tema 67. Defensa y protección de la familia, la niñez, la adolescencia y la juventud.

3 RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA

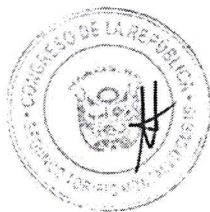
La presente propuesta legislativa se encuentra vinculada, de manera directa e indirecta, con la Agenda Legislativa, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso No. 006-2024-2025-CR⁴, en los siguientes objetivos:

Objetivo I.- DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política No. 8.- DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA, Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PAÍS, a través del Tema No. 27.- Regulación referida a la descentralización y funciones en los distintos niveles de gobierno.

Objetivo II.- EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política No. 12.- ACCESO UNIVERSAL A UNA EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA Y DE CALIDAD Y PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA CULTURA Y DEL DEPORTE, a través del Tema No. 39.- Apoyo a los estudiantes de educación básica, institutos y universidades.



⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>