

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO**RECIBIDO****PROYECTO DE LEY N°**
13529/2025-CR RU 2163674**12 DICIEMBRE 2025 10:01 a. m.**

FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA LA EMERGENCIA NACIONAL EN LA ENSEÑANZA DE LAS MATEMÁTICAS Y DICTA MEDIDAS PARA SU RECUPERACIÓN Y FORTALECIMIENTO

El Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, 'proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE DECLARA LA EMERGENCIA NACIONAL EN LA ENSEÑANZA DE LAS MATEMÁTICAS Y DICTA MEDIDAS PARA SU RECUPERACIÓN Y FORTALECIMIENTO**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto establecer medidas extraordinarias, urgentes y temporales orientados a la recuperación, mejora y fortalecimiento de la enseñanza de las matemáticas en el país, garantizando estándares educativos de calidad y una formación adecuada para el desarrollo científico, tecnológico y productivo del Perú.

Artículo 2. Finalidad

La ley tiene por finalidad asegurar que todos los estudiantes del territorio nacional alcancen competencias matemáticas sólidas, promoviendo la equidad educativa, el cierre de brechas de aprendizaje, la modernización de la enseñanza y la revalorización de la formación docente especializada en matemáticas.

Artículo 3. Declaración de Emergencia Nacional

Declárase en Emergencia Nacional la enseñanza y aprendizaje de las matemáticas en todos los niveles de la educación básica y superior, debido a la persistente crisis en el rendimiento estudiantil, las brechas pedagógicas y la insuficiente formación docente identificadas en los últimos años.

Artículo 4. Obligaciones extraordinarias del Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación (MINEDU) es la entidad responsable de dirigir, normar y supervisar la ejecución de la presente ley, debiendo:

- a) Rediseñar el plan de estudios de aritmética, geometría, álgebra, estadística y precálculo, incorporando enfoques pedagógicos que aseguren su aplicación práctica en situaciones reales y problemas concretos.
- b) Implementar un Programa de Formación Docente Especializada en matemáticas.



- c) Crear un sistema de acompañamiento pedagógico para instituciones educativas públicas, junto a evaluaciones permanentes y monitoreo nacional de logros matemáticos.
- d) Articular acciones con gobiernos regionales, locales y universidades.
- e) Recuperar aprendizajes mediante estrategias intensivas presenciales, semipresenciales y virtuales.
- f) Innovar las metodologías activas, uso de tecnologías y aprendizaje basado en problemas.

Artículo 5. Medidas extraordinarias en la formación docente

- a. Declárase como prioritaria y estratégica la formación inicial y continua en matemáticas.
- b. Las instituciones formadoras deberán adecuar sus currículos para elevar los estándares académicos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, aprobará el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, contados a partir de su entrada en vigencia, estableciendo las disposiciones necesarias para su implementación progresiva y articulada a nivel nacional.

SEGUNDA. Financiamiento

Las acciones derivadas de la presente ley se financian con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación y de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público en el año fiscal de entrada en vigencia, pudiendo asignarse partidas progresivas en ejercicios posteriores.

TERCERA. Informe anual al Congreso de la República

El MINEDU presentará al Congreso un informe detallado sobre avances, resultados, logros y dificultades en la implementación de esta ley.

CUARTA. Coordinación intergubernamental

El Ministerio de Educación coordina con los gobiernos regionales y sus respectivas Direcciones Regionales de Educación la implementación de las medidas establecidas en la presente ley, priorizando las zonas geográficas con mayor índice de brechas de aprendizaje.



Congreso de la República

José Alberto Arriola Pueros
Congresista

Heidy Juárez Calle

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Lima, diciembre de 2025

Francis Paredes

Andrés Ocasio

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

En las dos últimas décadas, los resultados educativos en matemáticas han evidenciado una situación crítica y sostenida a nivel nacional. Las evaluaciones censales, así como los informes internacionales, han mostrado reiteradamente que los estudiantes peruanos presentan dificultades severas para desarrollar competencias matemáticas básicas, afectando su desempeño académico, su inserción laboral y su participación plena en una sociedad que demanda capacidades lógico-numéricas cada vez más complejas.

La reducción del rendimiento académico en matemáticas se acentuó después de la pandemia por COVID-19, la cual generó déficits de aprendizaje acumulados, brechas tecnológicas y un retroceso significativo en los procesos pedagógicos. A ello se suman deficiencias estructurales: escasa formación docente especializada, materiales educativos poco contextualizados, planes de estudio desactualizados y un limitado acompañamiento pedagógico.

Los antecedentes evidencian que la enseñanza de las matemáticas en el Perú atraviesa una crisis prolongada y estructural, cuya gravedad compromete el desarrollo científico, tecnológico, productivo y social del país. Esta problemática afecta de manera directa la competitividad nacional, la innovación, la empleabilidad futura de los estudiantes y la capacidad del Estado para impulsar un crecimiento sostenible. La urgencia de intervención resulta aún más evidente si se considera lo señalado por el especialista en educación Hugo Díaz, quien advierte que *"hoy se estima que el conocimiento se duplica cada 13 semanas, y para 2030 podría hacerlo cada dos horas"*, lo que obliga a repensar qué se enseña y cómo se enseña en un contexto global de aceleración científica y tecnológica.

En ese marco, la presente iniciativa legislativa pretende establecer medidas extraordinarias, integrales y articuladas que permitan revertir la crisis en el aprendizaje matemático, fortalecer la formación docente, modernizar los enfoques pedagógicos y garantizar que todos los estudiantes del país adquieran competencias matemáticas sólidas, pertinentes y aplicables a los desafíos del siglo XXI.

En cuanto a proyectos de ley presentados en similar materia, tenemos el siguiente:

NRO. DE PROYECTO DE LEY	DENOMINACIÓN
	LEY QUE DECLARA EN EMERGENCIA LA ENSEÑANZA DE LAS MATEMÁTICAS EN EL PERÚ

11453/2024-CR	Y ESTABLECE MEDIDAS EXTRAORDINARIAS PARA SU RECUPERACIÓN Y FORTALECIMIENTO EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y SUPERIOR
---------------	--

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Infobae¹ refiere que, según evaluaciones nacionales, solo el 7% de los estudiantes en zonas rurales alcanza un nivel satisfactorio en matemáticas, y en la selva esta cifra cae por debajo del 2%. Además, el 20% de la población tiene como máximo grado de instrucción la educación primaria, lo que limita sus oportunidades en un mundo laboral cada vez más exigente.

Revelándose con claridad la gravedad de la crisis educativa en el país, especialmente en el área de matemáticas, que no solo refleja desigualdad territorial, sino también una falla estructural del sistema educativo para garantizar aprendizajes mínimos.

Estas cifras ponen en evidencia que la brecha no es solo pedagógica, sino social y económica: cuando el 20% de la población apenas alcanza primaria, se limita el acceso a empleos dignos, se reduce la productividad nacional y se frena la movilidad social. En un país donde la economía demanda cada vez más habilidades lógico-matemáticas, tecnológicas y de resolución de problemas, mantener estas cifras supone comprometer el desarrollo futuro.

Entonces, no se trata solo de estadísticas alarmantes, sino de advertencias directas sobre la urgencia de reformas profundas. Las matemáticas no son un área más; son un pilar del desarrollo humano, científico y productivo.

Asimismo, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)² para 2023, la población peruana de 25 años o más alcanzó, en promedio, 10.3 años de estudio. Sin embargo, esto oculta diferencias significativas entre departamentos. Solo 6 de los 26 superan el promedio nacional, mientras que San Martín, Huánuco y Cajamarca registran los niveles más bajos, con 8.3, 8.3 y 8.5 años de estudio respectivamente, lo que refleja profundas desigualdades regionales.

¹ <https://www.infobae.com/peru/2025/02/07/inicio-del-ano-escolar-2025-estan-los-docentes-y-estudiantes-del-peru-listos-para-la-era-digital/>

² <https://www.comexperu.org.pe/articulo/educacion-peruana-bajo-rendimiento-y-desigualdades-departamentales>

Promedio de años de estudio		
Departamento	2016	2023
Lima Metropolitana	11.3	11.5
Arequipa	10.8	11.2
Moquegua	10.5	11.1
Ica	10.9	11.1
Callao	11	11
Tacna	10.7	10.8
Junín	9.4	10.2
Lima Provincias	9.6	10.2
Lambayeque	10	10.1
Puno	8.9	9.9
Pasco	9.3	9.9
Madre de Dios	9.7	9.8
La Libertad	9.4	9.8
Ancash	9.2	9.8
Cusco	9.2	9.6
Tumbes	9.5	9.6
Ayacucho	8.5	9.5
Ucayali	9.3	9.4
Apurímac	8.7	9.2
Huancavelica	8.1	9.2
Piura	8.8	9.1
Loreto	8.7	9
Amazonas	8	8.7
Cajamarca	7.6	8.5
Huánuco	7.9	8.3
San Martín	8.2	8.3
Perú	9.9	10.3

De lo anterior se concluye que, si no se actúa de manera decidida, las regiones más vulnerables seguirán rezagadas, perpetuando ciclos de pobreza, exclusión y falta de oportunidades.

Frente a ello, se tiene la Educación Matemática Realista (EMR), desarrollada por Hans Freudenthal que concibe a las matemáticas como una actividad humana significativa que los estudiantes deben redescubrir de manera guiada, en lugar de un conocimiento que solo se transmite o memoriza. A diferencia del enfoque centrado en la resolución de problemas promovido por el Ministerio de Educación, carente de un sustento teórico sólido, la EMR posee una base conceptual robusta y ha demostrado eficacia en sistemas educativos como el de los Países Bajos. Su propuesta pedagógica se basa en la matematización, proceso mediante el cual el estudiante parte de situaciones reales para construir modelos matemáticos y luego opera en el plano simbólico para resolverlos.

La EMR se estructura en seis principios: realidad, actividad, reinención guiada, interacción guiada, interconexión y niveles. Estos principios orientan al docente a situar al estudiante en contextos significativos, promover la acción y la exploración,

facilitar el redescubrimiento progresivo, mediar el aprendizaje con retroalimentación constante, vincular conceptos entre sí y acompañar la transición desde lo concreto hacia lo abstracto. Este enfoque ofrece una comprensión sistémica del aprendizaje matemático y constituye una alternativa pedagógica coherente frente a los modelos fragmentados actuales.

Desde el plano curricular, la EMR rechaza la dispersión de la competencia matemática en múltiples subcompetencias sin un marco articulado, como ocurre con el Currículo Nacional. En su lugar, propone una sola competencia central, resolver problemas de contexto real y matemático, apoyada en cuatro capacidades: matematizar, elaborar estrategias, comunicar y representar ideas, y razonar y argumentar. Esto permite un diseño curricular más claro, secuencial y evaluable. En el Perú, su aplicación en instituciones como Fe y Alegría ha producido resultados pedagógicos superiores a los promedios nacionales, reforzando su pertinencia y efectividad.

En síntesis, la Educación Matemática Realista es un enfoque científicamente sustentado, validado internacionalmente y alineado con las competencias del siglo XXI. Su adopción obligatoria durante el periodo de emergencia que propone el proyecto de ley constituye una medida técnica y pedagógicamente adecuada para enfrentar el rezago estructural en el aprendizaje de las matemáticas en el país. Su implementación como medida extraordinaria frente a la emergencia nacional permitirá reorientar el sistema educativo hacia una enseñanza más significativa, contextualizada y efectiva, garantizando que los estudiantes desarrollen competencias matemáticas reales, útiles y sostenibles, indispensables para su desarrollo personal, académico y laboral.

Este enfoque contribuirá, además, a fortalecer la práctica docente, mejorar la pertinencia curricular y promover una cultura educativa basada en el razonamiento, la resolución de problemas y la comprensión profunda, elementos clave para cerrar las brechas históricas de aprendizaje que afectan al Perú.

JUSTIFICACIÓN:

El marco normativo que sustenta la presente iniciativa se encuentra plenamente alineado con la Constitución Política del Perú y con las leyes que regulan el sistema educativo nacional. En primer lugar, el artículo 13° de la Constitución establece que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona y el acceso a una formación de calidad, imponiendo al Estado la obligación de garantizar aprendizajes esenciales, entre ellos las competencias matemáticas. Del mismo modo, el artículo 16° precisa que el Estado es el responsable directo de asegurar la calidad del sistema educativo mediante políticas, normas y mecanismos que aseguren su eficiencia, equidad y pertinencia, lo cual exige adoptar medidas extraordinarias ante una crisis comprobada de aprendizajes.

Asimismo, el artículo 44° de la Carta Magna obliga al Estado a promover el bienestar general y el desarrollo equilibrado de la Nación. La mejora urgente de la enseñanza de las matemáticas constituye un componente indispensable para garantizar el desarrollo científico, tecnológico y productivo del país, así como para cerrar brechas sociales que afectan a las poblaciones más vulnerables.

En el ámbito legal, la Ley General de Educación, Ley N° 28044, reconoce que la educación es un proceso estratégico para el desarrollo nacional y dispone que el Estado debe asegurar que todos los estudiantes logren aprendizajes fundamentales, entre los que se incluyen las competencias lógico-matemáticas necesarias para enfrentar los desafíos del siglo XXI. Por su parte, la Ley N° 31224, que crea el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, establece estándares mínimos que deben cumplirse en todos los niveles educativos y exige mecanismos permanentes de evaluación y mejora, reforzando la necesidad de intervenir ante los bajos desempeños sostenidos en matemática.

Adicionalmente, la normativa vigente sobre formación docente y gestión educativa descentralizada establece las responsabilidades del Estado en la actualización permanente del magisterio, la mejora de su desempeño profesional y la articulación con gobiernos regionales y locales, elementos indispensables para revertir la actual crisis de aprendizajes matemáticos.

En conjunto, todo este marco constitucional y legal demuestra que la presente ley se encuentra plenamente respaldada por el ordenamiento jurídico peruano y responde a una obligación del Estado de garantizar una educación de calidad y el desarrollo integral de la ciudadanía.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente iniciativa legislativa propone declarar la emergencia Nacional en la enseñanza de las matemáticas y dictar medidas extraordinarias, temporales y urgentes que permitan:

- Rediseñar el plan de estudios con énfasis en la aplicación práctica y resolución de problemas reales.
- Implementar una formación docente especializada y permanente.
- Establecer un sistema nacional de acompañamiento pedagógico.
- Recuperar aprendizajes mediante estrategias intensivas presenciales, virtuales y semipresenciales.
- Incorporar metodologías activas, tecnologías digitales y aprendizaje basado en problemas.
- Fortalecer la articulación entre MINEDU, gobiernos regionales, universidades e instituciones formativas.

Estas acciones permitirán revertir la crisis y sentar las bases de un sistema educativo moderno, equitativo y orientado al desarrollo científico.

1.5. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 28044, Ley General de Educación
- Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa, al tener carácter declarativo, no genera obligaciones presupuestarias inmediatas ni contraviene la normativa nacional vigente. Su finalidad es la declaratoria en emergencia de la enseñanza de matemáticas en el país a fin de implementar un plan nacional de recuperación y fortalecimiento matemático. La vigencia de esta permitirá revertir la crisis educativa y reorientar el sistema hacia estándares internacionales.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional, puesto que se financia con el presupuesto asignado a las entidades intervinientes. Los beneficios son los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	• Permitirá mejorar la calidad educativa y elevar los indicadores nacionales e internacionales. • Reducirá la brecha de capital humano calificado. • Impulsará la competitividad científica, tecnológica y productiva del país. • Fortalecerá la gobernanza educativa mediante sistemas de evaluación y monitoreo.	Aprobación de la Ley
SOCIEDAD	• Promoverá una ciudadanía con mayores capacidades analíticas, lógico-matemáticas y de resolución de problemas.	Ninguno

	• Contribuirá a la reducción de desigualdades sociales y territoriales. • Mejorará la empleabilidad y los ingresos a futuro de la población estudiantil.	
ESTUDIANTES	• Accederán a una enseñanza más moderna, contextualizada y pertinente. • Desarrollarán competencias matemáticas que facilitarán su continuidad educativa y su inserción laboral. • Podrán incorporarse a sectores productivos y tecnológicos que demandan habilidades especializadas. • Recuperarán y reforzarán aprendizajes perdidos durante la pandemia.	Ninguno

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBEJTIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado: 12. ACCESO UNIVERSAL A UNA EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA Y DE CALIDAD Y PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA CULTURA Y DEL DEPORTE, respecto al siguiente tema:

- 38. SOBRE EL ACCESO A LA EDUCACIÓN Y LA CALIDAD EN EL CONTENIDO DE ESTA
- 41. MEJORA DEL CURRÍCULO NACIONAL DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN DE DOCENTES.