



PROYECTO DE LEY QUE DISPONE EL FORTALECIMIENTO Y LA CONTINUIDAD DEL PROGRAMA SAANEE PARA EL ASESORAMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA COMUNIDAD EDUCATIVA.

El Señor Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DISPONE EL FORTALECIMIENTO Y LA CONTINUIDAD DEL PROGRAMA SAANEE PARA EL ASESORAMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA COMUNIDAD EDUCATIVA.

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto disponer el fortalecimiento y la continuidad del Programa Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE), a fin de garantizar el asesoramiento, acompañamiento y orientación pedagógica especializada a estudiantes con necesidades educativas especiales y a los docentes de instituciones educativas públicas en todo el territorio nacional con la finalidad consolidar un servicio educativo inclusivo, descentralista, democrático y sostenible, que asegure la atención oportuna, la capacitación docente permanente y el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la atención de la diversidad educativa.

Artículo 2. Fortalecimiento institucional del Programa SAANEE.

El Ministerio de Educación adopta las medidas necesarias para continuidad del Programa Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE), incluyendo:

- a) La asignación de espacios y recursos humanos multidisciplinarios, especializados con presupuesto permanente.
- b) La implementación progresiva de unidades SAANEE en todas las regiones del país.
- c) El diseño e implementación de programas de formación continua para el personal docente y de apoyo.

d) El seguimiento y evaluación anual del impacto pedagógico del programa.

Artículo 3. Financiamiento

La aplicación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación y de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, pudiendo gestionarse cooperación técnica y financiera nacional e internacional.

Artículo 4. Coordinación interinstitucional

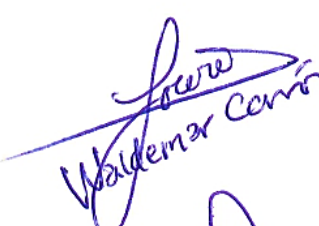
El Ministerio de Educación coordina con los gobiernos regionales, las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) la implementación, supervisión y evaluación del Programa SAANEE, asegurando su articulación con las políticas de inclusión educativa y de desarrollo docente.

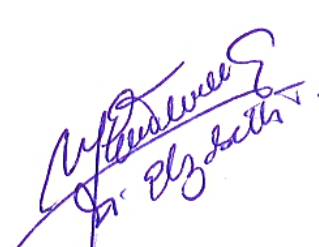
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

Única. El Poder Ejecutivo a través del ministerio de educación (Minedu), reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, contados a partir de su entrada en vigencia.

Lima, noviembre de 2025.


Kelly Patachuro

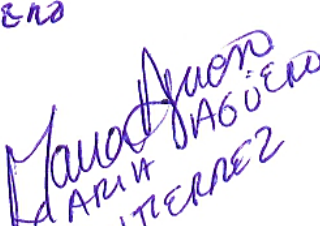

Waldemar Cerrón


Elizabeth


F. Cruz


Américo González


Flavio Cruz


María Antonia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

ORIGEN DEL PROGRAMA SAANEE:

La creación del SAANEE (**Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales**) se enmarca dentro de las políticas del **Ministerio de Educación del Perú** orientadas a consolidar una educación inclusiva en todos los niveles del sistema educativo nacional¹.

El SAANEE fue concebido por la **Dirección General de Educación Básica Especial (DIGEBE)** como un servicio dependiente de los **Centros de Educación Básica Especial (CEBE)**, destinado a brindar apoyo técnico-pedagógico, asesoramiento y acompañamiento tanto a **docentes** como a **familias** de estudiantes con **necesidades educativas especiales (NEE)**. Su creación se formaliza en el contexto de la **Década de la Educación Inclusiva 2003–2012**, establecida mediante el **Decreto Supremo N° 026-2003-ED**, que mandató al Ministerio de Educación desarrollar programas y planes piloto que promuevan la inclusión educativa en el país².

Posteriormente, la **Directiva N° 076-2006-VMGP/DINEBE** emitida por el MINEDU precisó las **normas complementarias para la conversión de los Centros de Educación Especial en Centros de Educación Básica Especial (CEBE)** y para la **creación y funcionamiento de los Servicios de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE)**³. Esta directiva oficializó la operación de dichos servicios en instituciones públicas, consolidando su papel como **líderes de la inclusión educativa** y **entes articuladores** entre la educación especial y la educación básica regular.

En su concepción, el SAANEE fue diseñado para **orientar la intervención pedagógica inclusiva** dentro del sistema educativo, promoviendo la eliminación de barreras al aprendizaje y la participación, el fortalecimiento de capacidades docentes, y el trabajo articulado con las familias. El modelo busca garantizar que **todos los estudiantes**, independientemente de sus condiciones físicas, sensoriales, cognitivas o sociales, puedan **aprender en igualdad de oportunidades**, conforme a los principios establecidos por la **Ley General de Educación N°**

¹ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9G8DV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

² <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9G8DV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

³ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9G8DV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

28044 y los compromisos internacionales asumidos por el Perú, como la **Declaración de Salamanca (UNESCO, 1994)** y la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006)**⁴.

OBJETIVOS INICIALES DEL PROGRAMA:

Desde su creación, el **Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE)** tuvo como propósito fundamental **garantizar la inclusión educativa** de niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales en el marco de la Educación Básica Regular. Este servicio nació como una respuesta del Estado peruano frente al desafío de brindar igualdad de oportunidades en el acceso, permanencia y logro de los aprendizajes, conforme a los principios establecidos en la **Ley General de Educación N° 28044** y la **Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad**. Su creación implicó el compromiso de articular políticas, recursos humanos y metodológicos orientados a atender la diversidad dentro del sistema educativo⁵.

Entre sus **objetivos iniciales**, el SAANEE se propuso:

- Brindar **orientación psicopedagógica especializada** a los estudiantes con necesidades educativas especiales.
- Elaborar el **Plan de Orientación Individual (POI)** en coordinación con los docentes inclusivos, adaptado a las características de cada estudiante.
- **Asesorar a los docentes** en la adaptación curricular, metodológica y de materiales educativos.
- **Acompañar y monitorear** el proceso de enseñanza-aprendizaje y la ampliación de la matrícula de estudiantes con necesidades especiales.
- **Sensibilizar a la comunidad educativa** para fomentar actitudes inclusivas y solidarias.
- **Promover la participación activa** de los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales en todas las actividades de la escuela.
- **Articular la relación entre escuela y comunidad**, integrando a las familias en el proceso educativo inclusivo.

Finalmente, el SAANEE asumió como misión fortalecer una **educación inclusiva, equitativa y de calidad**, sensibilizando a la comunidad educativa y fomentando la participación activa de las familias y actores sociales en los procesos de inclusión escolar. A través de la capacitación

⁴ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWO-IL9G8OV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

⁵ <https://www.savethechildren.org.pe/wp-content/uploads/2020/08/inclusion-educacion-hacerla-realidad.pdf>

docente, la articulación escuela-comunidad y el seguimiento continuo de los logros educativos, el servicio buscó construir una cultura educativa basada en la diversidad, la empatía y el respeto a los derechos humanos, contribuyendo así al desarrollo integral y a la plena inclusión social de los estudiantes con discapacidad o necesidades especiales⁶.

Figura 1. Inclusión educativa en el Perú



Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE):

- Instituciones educativas (II. EE.)
- Educación Básica Especial (EBE)
- Educación Básica Regular (EBR)
- Educación Básica Regular (EBR)
- Educación Básica Alternativa (EBA)
- Educación Técnico-Productiva (ETP)
- Plan Educativo Personalizado (PEP)
- Diseño Universal de Aprendizaje (DUA)
- Centro de Educación Básica Especial (CEBE)
- Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)
- Dirección Regional de Educación (DRE)

EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL Y EXPANSIÓN TERRITORIAL:

El **Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE)** se consolidó mediante equipos interdisciplinarios organizados por el

⁶ <https://www.savethechildren.org.pe/wp-content/uploads/2020/08/inclusion-educacion-hacerla-realidad.pdf>

MINEDU y operativizados a través de **DRE y UGEL**, integrando docentes especializados y profesionales no docentes (psicología, terapia de lenguaje, intérpretes de LSP, especialistas en discapacidad visual, auditiva e intelectual). Su mandato abarca el asesoramiento a directivos y docentes, la evaluación psicopedagógica y el acompañamiento a estudiantes con NEE en instituciones educativas regulares, con lineamientos reforzados durante la emergencia sanitaria⁷.

En términos de **cobertura**, el Censo Educativo reporta **270 equipos SAANEE** con **1,095 profesionales** que atendieron a **21,697 estudiantes con discapacidad** en educación básica regular (EBR). No obstante, persiste una **brecha significativa**: de **13,440** escuelas inclusivas, solo **4,412** recibieron atención, quedando **9,028** sin cobertura directa; además, **26,256 estudiantes** con discapacidad permanecieron **no atendidos** por el servicio. Por niveles, los estudiantes atendidos en 2020 sumaron **2,068 en inicial**, **13,497 en primaria** y **6,132 en secundaria**, todos incorporados en el total de 21,697 atenciones reportadas⁸.

Tabla 1. Distribución de estudiantes según nivel de educación básica regular atendidos por el SAANEE

Educación básica regular		
Nivel	Estudiantes con discapacidad	Estudiantes atendidos por el SAANEE
Inicial	2.068	21.697
Primaria	13.497	
Secundaria	6.132	

Fuente: Censo Educativo (MINEDU, 2021a).

La **expansión territorial** ha sido desigual. En zonas **urbanas**, la atención del SAANEE alcanzó **45.0% en inicial**, **46.3% en primaria** y **33.4% en secundaria**; en áreas **rurales** los porcentajes se reducen a **19.2%**, **20.0%** y **21.3%**, respectivamente, evidenciando concentración de recursos humanos y materiales en capitales provinciales y distritales y una cobertura sensiblemente menor en ámbitos rurales y de difícil acceso. Esta asimetría se explica por la **disponibilidad de especialistas**, las **limitaciones de conectividad** y la **intermitencia presupuestal** a nivel subnacional, factores que inciden en la continuidad del acompañamiento técnico-pedagógico⁹.

⁷ <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rcs/v36n52/1688-4981-rcs-36-52-195.pdf>

⁸ <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rcs/v36n52/1688-4981-rcs-36-52-195.pdf>

⁹ <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rcs/v36n52/1688-4981-rcs-36-52-195.pdf>

Tabla 2. Porcentaje de estudiantes que reciben atención del SAANEE según zona

Zona	Inicial	Primaria	Secundaria
Urbana	45,0	46,3	33,4
Rural	19,2	20,0	21,3
Total en Perú	37,7	33,9	29,9

Fuente: Censo Educativo (MINEDU, 2021a).

Tabla 3. Descripción de instituciones educativas según atención del SAANEE

Modalidad	Instituciones educativas inclusivas	Instituciones educativas atendidas	Alumnos atendidos	Instituciones educativas inclusivas sin atención	Estudiantes no atendidos
Educación básica regular	13.440	4.412	21.697	9.028	26.256

Fuente: Censo Educativo (MINEDU, 2021a).

Durante la **pandemia**, el servicio implementó **modalidades remotas** para sostener la asesoría y el acompañamiento. El canal más usado fue **WhatsApp** (43.7% de docentes y 47.4% de familias), seguido de **teléfono/celular** (26.2% y 31.6%); **Zoom** y **Meet** tuvieron menor frecuencia de uso, lo que confirma la preferencia por herramientas de acceso simple en contextos de conectividad limitada. Aun así, la **intensidad del asesoramiento** fue heterogénea: **41.7%** de docentes declaró que su institución **sí** recibió asesoría y coordinación del SAANEE, **31.1%** indicó que **no**, y **25.2%** que **a veces**¹⁰.

Respecto a las **orientaciones remotas**, un **26.2%** reportó recibirlas **siempre**, **13.6%** **casi siempre**, mientras que **24.3%** señaló **nunca**; en diseño curricular/pedagógico, la orientación fue **siempre** para **17.5%**, **casi siempre** para **22.3%**, **a veces** para **28.2%**, y **nunca** para **20.4%**. Estos datos confirman avances en institucionalización y alcance, pero también **brechas en cobertura y continuidad** que justifican el **fortalecimiento** y la **asignación estable de recursos** planteados por el proyecto de ley¹¹.

MARCO LEGAL VINCULADO

La política de educación inclusiva en el Perú tiene sus orígenes en los compromisos internacionales asumidos por el Estado a partir de la **Conferencia Mundial sobre Educación**

¹⁰ <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rcs/v36n52/1688-4981-rcs-36-52-195.pdf>

¹¹ <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rcs/v36n52/1688-4981-rcs-36-52-195.pdf>

para Todos (Jomtien, 1990) y la **Declaración de Salamanca (1994)**, donde se estableció la obligación de garantizar una educación de calidad para todas las personas, reconociendo la diversidad y las diferencias individuales ¹².

En ese marco, el **Ministerio de Educación (MINEDU)** inició un proceso de transformación institucional orientado a asegurar el acceso, permanencia y participación de los estudiantes con discapacidad o necesidades educativas especiales en el sistema educativo regular. Esta política se consolidó con la promulgación de la **Ley General de Educación N° 28044**, que introdujo el principio de equidad e inclusión, y posteriormente con la **Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad**, que estableció la educación inclusiva como un derecho fundamental garantizado por el Estado ¹³.

El **Plan Marco de Educación Inclusiva (MINEDU, 2019)** sistematiza este proceso de construcción de una escuela abierta a la diversidad, identificando avances significativos, pero también desafíos estructurales. Entre los progresos, se reconoce la creación del **Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE)**, como estrategia fundamental para acompañar a las instituciones educativas inclusivas mediante equipos especializados que brindan orientación, evaluación psicopedagógica, y asesoría curricular a los docentes y familias. Este servicio se implementó inicialmente en los **Centros de Educación Básica Especial (CEBE)**, extendiéndose luego a las **Direcciones Regionales de Educación (DRE)** y **Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)** para lograr cobertura nacional ¹⁴.

No obstante, el propio Plan Marco advierte que la **educación inclusiva en el Perú aún enfrenta limitaciones significativas. Entre ellas, la falta de profesionales especializados en zonas rurales, la escasez de recursos pedagógicos adaptados, y la debilidad en la coordinación interinstitucional entre los niveles de gobierno.** A ello se suma la insuficiente infraestructura accesible y la carencia de mecanismos sostenibles de financiamiento que garanticen la continuidad del servicio SAANEE. Estas brechas generan desigualdades en la atención de los estudiantes con discapacidad, particularmente en regiones de la sierra y selva, donde la cobertura del servicio es menor y el acompañamiento

¹² <https://sistemas.conadisperu.gob.pe/dpdnormativos/uploads/archivos/40033-plan-marco-con-aportes-de-la-consulta-LQj8tFo83r8F.pdf>

¹³ <https://sistemas.conadisperu.gob.pe/dpdnormativos/uploads/archivos/40033-plan-marco-con-aportes-de-la-consulta-LQj8tFo83r8F.pdf>

¹⁴ <https://sistemas.conadisperu.gob.pe/dpdnormativos/uploads/archivos/40033-plan-marco-con-aportes-de-la-consulta-LQj8tFo83r8F.pdf>

técnico-pedagógico resulta intermitente¹⁵.

Asimismo, el documento destaca la necesidad de **institucionalizar los servicios de apoyo como una política de Estado**, con un enfoque de gestión territorial y con participación activa de las familias, las comunidades y los gobiernos regionales. **El fortalecimiento de los equipos SAANEE y su articulación con los programas de formación docente, así como la evaluación permanente de sus resultados, son considerados elementos claves para garantizar una educación inclusiva, equitativa y sostenible.** De esta manera, el Plan Marco sienta las bases para la continuidad y mejora de las estrategias que promueven la atención a la diversidad, reafirmando el compromiso del Estado peruano con los principios de justicia social, igualdad de oportunidades y respeto por la diferencia.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA.

El Servicio de Asesoramiento y Acompañamiento a las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE) fue creado por el Ministerio de Educación como parte del Modelo de Servicio Educativo para la Atención de la Diversidad, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley General de Educación, Ley N° 28044, y la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad. Su finalidad es brindar asesoramiento, acompañamiento y orientación pedagógica especializada a docentes, familias y estudiantes que presentan necesidades educativas especiales (NEE), con o sin discapacidad, favoreciendo una educación inclusiva, equitativa y de calidad¹⁶.

No obstante, en los últimos años, el SAANEE ha enfrentado limitaciones presupuestales, falta de personal especializado y discontinuidad en su implementación a nivel nacional, lo que ha afectado la atención oportuna a miles de estudiantes en situación de vulnerabilidad¹⁷.

- **LA JUSTIFICACIÓN EDUCATIVA Y SOCIAL**

El fortalecimiento del **Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE)** responde a la necesidad de asegurar una **educación inclusiva y equitativa**, tal como dispone el **artículo 16° de la Constitución Política del Perú** y lo ratifican los compromisos internacionales asumidos por el Estado en la

¹⁵ <https://sistemas.conadisperu.gob.pe/dpdnormativos/uploads/archivos/40033-plan-marco-con-aportes-de-la-consulta-LQj8tFo83r8F.pdf>

¹⁶ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9G8DV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

¹⁷ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9G8DV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

Declaración de Salamanca (1994) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006) ¹⁸.

El SAANEE constituye una política pública orientada a la equidad, pues garantiza el acceso, la permanencia y la participación de estudiantes con discapacidad o necesidades educativas especiales dentro del sistema regular de enseñanza. De acuerdo con la Guía del MINEDU, la **educación inclusiva** es un enfoque que trasciende el aula y promueve un modelo social que reconoce las diferencias individuales como fuente de enriquecimiento colectivo¹⁹.

En ese sentido, la continuidad del SAANEE no solo es una cuestión técnica, sino un **compromiso ético y social del Estado** para remover las barreras estructurales que impiden que todos los estudiantes aprendan en igualdad de condiciones. Este servicio es, por tanto, un instrumento de justicia social que convierte la diversidad en una oportunidad para el desarrollo integral de la comunidad educativa.

- **FUNDAMENTO TÉCNICO Y DE POLÍTICA PÚBLICA**

Desde una perspectiva técnica, la guía del MINEDU define al SAANEE, como un **liderazgo transformacional dentro del sistema educativo**, cuya función es generar redes de apoyo entre docentes, familias y comunidades, asegurando la implementación efectiva de la educación inclusiva.

Este liderazgo implica no solo la provisión de recursos pedagógicos, sino también la formación continua del profesorado, la asistencia técnica especializada y la evaluación psicopedagógica oportuna de los estudiantes con necesidades educativas especiales.

La sostenibilidad del servicio requiere **institucionalización y financiamiento permanente**, así como una evaluación sistemática de resultados, tal como lo señalan las políticas nacionales contenidas en el **Proyecto Educativo Nacional al 2021** y en el **Decreto Supremo N° 002-2005-ED** (Reglamento de Educación Básica Especial)²⁰.

En ese marco, la presente propuesta busca fortalecer la estructura del SAANEE para que se consolide como un programa estable, articulado con los niveles de Educación Básica Regular, Alternativa y Técnico-Productiva, evitando que su continuidad dependa de convenios o

¹⁸ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9GBDV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

¹⁹ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9GBDV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

²⁰ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9GBDV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

decisiones administrativas transitorias.

A su vez, el fortalecimiento del SAANEE contribuye al cumplimiento del **Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N° 4: Educación de calidad**, mediante acciones concretas como la capacitación docente, la elaboración de adaptaciones curriculares, la atención psicopedagógica personalizada y la articulación entre escuelas regulares y Centros de Educación Básica Especial (CEBE). Cabe precisar que esta iniciativa **no implica gasto adicional al erario nacional**, ya que se ejecuta con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación, priorizando la eficiencia en la gestión pública y el aprovechamiento de los recursos humanos especializados ya existentes²¹.

- **RELEVANCIA PEDAGÓGICA Y COMUNITARIA**

El SAANEE cumple un rol fundamental en la **transformación de la cultura escolar**, al promover entornos educativos que valoran la diversidad, fomentan la solidaridad y eliminan las barreras al aprendizaje y la participación. Según la guía del MINEDU, las **escuelas inclusivas** son aquellas que educan en la diversidad, promueven la cooperación y garantizan que todos los estudiantes, sin distinción de capacidades o condiciones, puedan desarrollar su potencial y participar plenamente de la vida escolar²².

En este sentido, el fortalecimiento del SAANEE no solo impacta en los aprendizajes, sino también en la **cohesión social**. A través del acompañamiento docente y la sensibilización de las familias, el programa contribuye a reducir la deserción escolar, mejorar los resultados de aprendizaje y fomentar una educación más humana y participativa. Además, su intervención directa con la comunidad educativa fortalece la **relación escuela-familia-comunidad**, principio esencial de la “sociedad educadora” promovida por la Dirección General de Educación Básica Especial²³.

Por ello, la continuidad del SAANEE debe entenderse como una **inversión social estratégica** que potencia la equidad educativa, fortalece la capacidad institucional de las escuelas y consolida la inclusión como política de Estado. A través de su expansión y consolidación, el sistema educativo peruano avanza hacia la construcción de una **escuela para todos**, donde las diferencias no sean motivo de exclusión, sino de aprendizaje compartido.

²¹ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9GBDV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

²² <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9GBDV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

²³ <https://skat.ihmc.us/rid=IS4BIVYWD-IL9GBDV-3N94/Guia%20NEE.pdf>

- **FUNDAMENTO PSICOPEDAGÓGICO Y DE ATENCIÓN TEMPRANA**

La continuidad y fortalecimiento del **Programa SAANEE** también se justifican desde una perspectiva **psicopedagógica**, que pone el acento en la **detección temprana, evaluación integral y respuesta educativa personalizada** a las necesidades de cada estudiante. De acuerdo con las orientaciones técnicas del **Ministerio de Educación (MINEDU)** y las disposiciones contenidas en la **Resolución Ministerial N.º 049-2025-MINEDU**, la detección oportuna de las **señales de alerta** constituye la primera etapa del proceso inclusivo, pues permite identificar con anticipación dificultades en el desarrollo, comunicación, motricidad o socialización que pueden requerir apoyos específicos²⁴.

La **evaluación psicopedagógica** que realiza el SAANEE integra diversas herramientas técnicas, entre ellas el **Informe Psicopedagógico (IPP)** y el **Plan Educativo Personalizado (PEP)**, ambos reconocidos oficialmente por el MINEDU como instrumentos esenciales para la atención educativa diferenciada. Estos documentos permiten registrar las potencialidades, capacidades y barreras de aprendizaje de cada estudiante, articulando la intervención docente con la participación de las familias. A través de ellos, el SAANEE define estrategias de apoyo, adapta los contenidos curriculares y garantiza la participación efectiva de los niños y adolescentes con discapacidad o dificultades específicas del aprendizaje dentro de la educación regular²⁵.

Asimismo, el **acompañamiento a las familias** constituye un pilar del enfoque psicopedagógico, ya que permite establecer una relación activa entre el hogar y la escuela, promoviendo la coherencia entre las estrategias de apoyo educativo y las rutinas familiares. La guía de asistencia técnica de 2025 recomienda **reuniones mensuales entre los equipos SAANEE y los padres o tutores**, con el fin de revisar avances, ajustar los apoyos y reforzar el trabajo pedagógico en casa²⁶.

Este proceso fortalece el rol de la familia como agente educativo y favorece la autonomía progresiva del estudiante. Desde esta perspectiva, la institucionalización del SAANEE no solo responde a la necesidad de garantizar la educación inclusiva, sino también a consolidar un sistema nacional de **evaluación y apoyo psicopedagógico integral**, con equipos

²⁴ <https://es.scribd.com/presentation/863431587/Saanee-A-t-2025-Ultimoo>

²⁵ <https://es.scribd.com/presentation/863431587/Saanee-A-t-2025-Ultimoo>

²⁶ <https://es.scribd.com/presentation/863431587/Saanee-A-t-2025-Ultimoo>

especializados y metodologías unificadas a nivel nacional. Este enfoque asegura la intervención oportuna, previene la exclusión y promueve una atención centrada en la persona, alineada con los principios de la **Ley N° 32289 (2025)** y los compromisos internacionales del Perú en materia de inclusión educativa.

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

El **Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE)** enfrenta actualmente una serie de limitaciones estructurales que impiden el pleno cumplimiento de su objetivo de garantizar una educación inclusiva de calidad. Los datos más recientes del **Ministerio de Educación** y de la investigación elaborada por los economistas **José María Rentería y Vania Salas (UDEP)** con el apoyo del **Consortio de Investigación Económica y Social (CIES)**, evidencian que **solo el 1.1% de los colegios públicos urbanos** con al menos un estudiante con necesidades educativas especiales (NEE) cuenta con un **docente especializado en educación especial**, mientras que en el ámbito rural esta cifra se reduce aún más, alcanzando apenas el **0.5%**²⁷.

Asimismo, entre los años **2015 y 2019**, **menos del 10% de las instituciones educativas** del país recibió atención del programa SAANEE, lo que demuestra la **limitada cobertura territorial** de este servicio, pese a los esfuerzos de descentralización emprendidos por el Ministerio de Educación. De igual forma, los Censos Escolares del periodo **2007–2019** revelan que **solo un promedio del 20% de los colegios** registran al menos un estudiante con NEE, lo que pone en evidencia que **la identificación temprana y la atención integral aún no son prácticas sistemáticas** dentro del sistema educativo nacional²⁸.

Estas cifras reflejan una realidad preocupante: miles de estudiantes con discapacidad o necesidades educativas específicas **no reciben acompañamiento pedagógico adecuado**, lo que limita su desarrollo integral, afecta su autoestima y vulnera su derecho constitucional a una educación inclusiva y equitativa. La falta de personal especializado, la discontinuidad presupuestal y la ausencia de programas permanentes de **formación docente en inclusión**

²⁷ <https://cies.org.pe/actividad/inicioanoescolar-solo-el-1-de-colegios-cuenta-con-un-docente-especializado-en-estudiantes-con-necesidades-educativas-especiales/>

²⁸ <https://cies.org.pe/actividad/inicioanoescolar-solo-el-1-de-colegios-cuenta-con-un-docente-especializado-en-estudiantes-con-necesidades-educativas-especiales/>

educativa agravan las desigualdades entre regiones, especialmente en las zonas rurales, donde las condiciones materiales y técnicas son aún más adversas.

- **CONSECUENCIAS DEL PROBLEMA**

Las limitaciones del SAANEE tienen **efectos directos en la calidad del aprendizaje y la equidad educativa**. La escasez de profesionales especializados genera una sobrecarga en los docentes de aula, quienes muchas veces carecen de las herramientas metodológicas para atender la diversidad en el aula. Ello provoca **rezago académico, deserción escolar y exclusión silenciosa**, principalmente entre estudiantes con discapacidad cognitiva, motora o sensorial.

Además, la **ausencia de continuidad presupuestal** y la falta de mecanismos de **seguimiento y evaluación sistemática del programa** debilitan su sostenibilidad institucional. Esto impide consolidar una red de apoyo estable que articule los servicios SAANEE con las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE). Sin un marco de financiamiento permanente, los logros obtenidos en materia de inclusión educativa corren el riesgo de diluirse, generando un **retroceso en las políticas públicas** y comprometiendo los avances alcanzados en el cumplimiento del **Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 4 (Educación de calidad)**.

Asimismo, el estudio del CIES demuestra que la **presencia de docentes especializados en aulas inclusivas** no solo beneficia a los estudiantes con NEE, sino que también mejora los rendimientos en lectura y matemáticas de los estudiantes sin discapacidad. Sin embargo, al mantenerse una cobertura reducida del SAANEE, estos efectos positivos se limitan a pocos entornos escolares, profundizando las brechas entre estudiantes urbanos y rurales y afectando la cohesión social dentro de la comunidad educativa.

- **NECESIDAD DE LA INTERVENCIÓN LEGISLATIVA**

Ante este panorama, resulta **imprescindible la intervención del Congreso de la República** mediante la aprobación de una norma que **garantice el fortalecimiento y continuidad del Programa SAANEE** como política de Estado. Esta intervención legislativa permitirá dotar de estabilidad institucional al programa, asegurar la **asignación de personal especializado en todas las regiones del país**, y establecer un **presupuesto permanente** que garantice la sostenibilidad del servicio a largo plazo.

El marco legal propuesto busca consolidar la participación efectiva de los **tres niveles de gobierno nacional, regional y local**, asegurando una implementación articulada y descentralizada del SAANEE. Con ello se pretende cerrar las brechas históricas de atención a los estudiantes con necesidades educativas especiales, garantizar la igualdad de oportunidades y consolidar un sistema educativo verdaderamente inclusivo, acorde con los compromisos internacionales del Perú y con el principio constitucional de justicia social.

La continuidad del SAANEE no debe ser vista como un gasto, sino como una **inversión en capital humano y cohesión social**, que permitirá a miles de niños y adolescentes desarrollar su potencial, fortaleciendo así los pilares de un país más equitativo, solidario y comprometido con el derecho a la educación para todos.

IV. ANÁLISIS DE NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD.

La necesidad de esta iniciativa legislativa radica en **convertir la inclusión educativa en una política estructural y no dependiente de voluntades administrativas**. El Perú ha avanzado en el reconocimiento formal de los derechos de las personas con discapacidad, pero aún no ha consolidado un sistema de atención educativa especializado con alcance nacional y sostenibilidad financiera. La creación de una **ley que disponga el fortalecimiento y continuidad del Programa SAANEE** responde a la urgencia de institucionalizar un servicio que, hasta hoy, opera de manera fragmentada, con escasos recursos y sin un marco de gestión unificado. Solo a través de una norma con rango legal se puede asegurar que la atención a la diversidad deje de ser un componente accesorio de la política educativa y pase a constituirse en un **eje transversal del sistema nacional de educación básica**.

La viabilidad de esta propuesta se sustenta en que **no genera un gasto adicional al Tesoro Público**, sino que se financia mediante la **reorientación y optimización de los recursos ya existentes en el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales**. En los últimos años, el presupuesto asignado a programas educativos de atención especializada ha sido subutilizado o destinado a fines administrativos que no siempre repercuten en la mejora directa de los aprendizajes. En este contexto, la presente iniciativa ofrece una **alternativa racional y costo-eficiente**, que prioriza la asignación de recursos humanos y técnicos a un servicio que ya cuenta con

infraestructura operativa, equipos profesionales y mecanismos de articulación interinstitucional. En lugar de crear nuevos programas, la ley busca consolidar y dar permanencia a uno existente que ha demostrado resultados positivos cuando se aplica con continuidad y supervisión.

Desde una perspectiva estratégica, esta propuesta legislativa es **viable y oportuna** porque se enmarca dentro de los compromisos asumidos por el Estado peruano con la comunidad internacional, particularmente en materia de derechos humanos y educación inclusiva. Su ejecución fortalecerá el cumplimiento de la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, así como de la **Política Nacional de Educación Especial e Inclusiva 2030**, actualmente en desarrollo. Además, la articulación del SAANEE con las **Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)** y las **Direcciones Regionales de Educación (DRE)** permitirá consolidar una red nacional descentralizada, asegurando que la atención no se concentre en las capitales de región, sino que alcance las zonas rurales, de frontera y de difícil acceso. Este modelo de expansión progresiva es técnica y administrativamente viable, puesto que aprovecha las estructuras territoriales ya existentes sin necesidad de crear nuevas dependencias burocráticas.

Finalmente, la iniciativa es **socialmente necesaria** porque responde a una demanda ciudadana postergada: la de garantizar que todos los estudiantes, sin excepción, tengan derecho a aprender bajo condiciones de equidad. El fortalecimiento del SAANEE contribuirá a consolidar una cultura escolar basada en la empatía, la diversidad y la participación comunitaria, elementos indispensables para la cohesión social. Si el Congreso de la República aprueba esta norma, el Estado peruano no solo cumplirá con su mandato constitucional de promover una educación inclusiva, sino que también **dará un paso decisivo hacia la justicia educativa**, asegurando que las diferencias individuales sean atendidas no como una carga presupuestal, sino como una oportunidad para formar ciudadanos más libres, competentes y solidarios.

V. ANÁLISIS DE VIABILIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La propuesta de ley que dispone el fortalecimiento y la continuidad del **Programa SAANEE** es **viable técnica y administrativamente**, dado que se apoya en una estructura institucional preexistente del **Ministerio de Educación (MINEDU)** y en los mecanismos de articulación territorial con las **Direcciones Regionales de Educación (DRE)** y las **Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)**. Esto significa que su implementación no requiere la creación de nuevas entidades ni la expansión de la planta administrativa, sino el **reordenamiento funcional de los servicios educativos existentes** bajo un marco legal que otorgue estabilidad y permanencia al programa. La red de unidades SAANEE ya instalada en distintas regiones del país puede ser fortalecida mediante una gestión descentralizada, acompañada por procesos de supervisión técnica, indicadores de impacto y evaluación de resultados.

Desde el punto de vista financiero, la viabilidad de la iniciativa se sustenta en el principio de **eficiencia del gasto público**, al no implicar un incremento del presupuesto nacional, sino la **optimización de recursos humanos y materiales** ya asignados al sector educación. La norma prevé que la financiación provenga del **presupuesto institucional del MINEDU y de los gobiernos regionales**, complementada por mecanismos de cooperación técnica nacional e internacional, en concordancia con las directrices de sostenibilidad fiscal del Estado. Esta estructura de financiamiento permite mantener la operatividad del programa en el corto plazo y ampliar progresivamente su cobertura en el mediano plazo, sin generar presiones adicionales sobre el Tesoro Público.

Finalmente, la propuesta es **social y políticamente viable** porque cuenta con amplio respaldo de los actores educativos, de la Defensoría del Pueblo y de organismos internacionales que promueven la educación inclusiva, como la **UNESCO** y el **Banco Mundial**. Su aprobación legislativa permitiría consolidar una política pública estable, basada en la evidencia empírica y alineada con el **Objetivo de Desarrollo Sostenible N.º 4 (Educación de calidad)**. Además, al garantizar la presencia de equipos multidisciplinarios en las instituciones educativas, la iniciativa mejorará la equidad territorial en el acceso a servicios de apoyo, especialmente en comunidades rurales y andino-amazónicas, donde las brechas de atención son más pronunciadas. En suma, el fortalecimiento del SAANEE representa una medida **plenamente viable**,

sostenible y coherente con el marco normativo vigente y con los principios del Estado social y democrático de derecho.

VI. MARCO NORMATIVO.

Normas nacionales

- **Constitución Política del Perú (1993):** Artículo 16°, que establece la obligación del Estado de garantizar una educación integral y de calidad para todos los ciudadanos.
- **Ley N° 28044 – Ley General de Educación:** Reconoce la diversidad como principio fundamental del sistema educativo y promueve una educación inclusiva y equitativa.
- **Ley N° 29973 – Ley General de la Persona con Discapacidad:** Garantiza la igualdad de oportunidades y el acceso a la educación para las personas con discapacidad, en condiciones de equidad.
- **Ley N° 32289 (2025):** Refuerza el derecho a la educación inclusiva, promoviendo la formación y capacitación de docentes especializados.
- **Decreto Supremo N° 011-2012-ED – Reglamento de la Ley General de Educación:** Precisa las disposiciones sobre inclusión educativa y atención a la diversidad.
- **Decreto Supremo N° 002-2005-ED – Reglamento de la Educación Básica Especial:** Regula la organización y funcionamiento de los servicios educativos para estudiantes con necesidades educativas especiales.
- **Resolución Ministerial N° 049-2025-MINEDU:** Dispone la adecuación de locales educativos para la atención de estudiantes con necesidades educativas especiales.
- **Resolución Viceministerial N° 041-2024-MINEDU:** Establece disposiciones para la organización y funcionamiento de los PRITE, CEBE, SAANEE, PANETS, CREBE y SAEI, fortaleciendo la red nacional de servicios de apoyo.
- **Resolución Viceministerial N° 151-2023-MINEDU:** Aprueba lineamientos técnicos para la atención educativa inclusiva y la implementación del servicio SAANEE.

Normas internacionales

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):** Artículo 26°, que reconoce la educación como un derecho fundamental de toda persona.
- **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006):** Establece la obligación de los Estados de garantizar un sistema educativo

inclusivo en todos los niveles.

- **Declaración de Salamanca (UNESCO, 1994):** Promueve la educación inclusiva como medio para lograr la equidad y la participación plena en la sociedad.
- **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015):** Objetivo de Desarrollo Sostenible N.º 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
-

VII. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente propuesta legislativa **se encuentra plenamente alineada con la Constitución Política del Perú**, en especial con su artículo 16°, que consagra el deber del Estado de garantizar una educación integral y de calidad para todos. No contraviene disposiciones legales vigentes, sino que **complementa y fortalece el marco normativo existente** en materia de inclusión educativa, en concordancia con la **Ley N° 28044 – Ley General de Educación**, la **Ley N° 29973 – Ley General de la Persona con Discapacidad**, y los compromisos internacionales asumidos por el país en el ámbito de los derechos humanos y la educación inclusiva.

VIII. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

La presente propuesta legislativa **no genera gasto adicional al erario nacional**, dado que su implementación se realizará con cargo al presupuesto institucional vigente del **Ministerio de Educación (MINEDU)** y de los **gobiernos regionales**. El fortalecimiento y la continuidad del **Programa SAANEE** se basan en la optimización de los recursos humanos, materiales y logísticos ya existentes, priorizando la reorientación eficiente de fondos hacia actividades de acompañamiento docente, atención psicopedagógica y formación continua. De esta manera, la iniciativa busca maximizar el uso del presupuesto educativo sin comprometer la estabilidad fiscal del Estado.

En términos de beneficios sociales, la medida representa una **alta rentabilidad educativa y comunitaria**, al garantizar una atención oportuna y especializada a los estudiantes con necesidades educativas especiales, fortaleciendo la equidad y la inclusión en el sistema educativo. El impacto positivo del SAANEE se traduce en la **reducción de la deserción escolar**, el **mejoramiento del rendimiento académico** y la

formación de docentes más capacitados y sensibles frente a la diversidad, lo que genera beneficios sostenibles tanto en el desarrollo humano como en la productividad futura del país. Cada sol invertido en inclusión educativa produce retornos sociales superiores, al potenciar la autonomía y participación de personas que históricamente han sido excluidas del proceso formativo.

IX. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra **plenamente alineada con los objetivos del Acuerdo Nacional** y vinculada con la **Agenda Legislativa 2024–2025**, publicada el 2 de noviembre de 2024 en el diario oficial *El Peruano*. En tal sentido, el fortalecimiento y continuidad del **Programa SAANEE** contribuye al cumplimiento de las políticas de Estado que buscan consolidar una educación inclusiva, democrática y equitativa, enmarcada en los compromisos asumidos por el país para garantizar la justicia social, el respeto a la diversidad y la competitividad sostenible.

I. Democracia y Estado de Derecho

- Política de Estado N° 3: **Afirmación de la Identidad.**

II. Equidad y Justicia Social

- Política de Estado N° 10: **Reducción de la Pobreza.**
- Política de Estado N° 30: **Lucha contra la Pobreza.**

III. Competitividad del País

- Política de Estado N° 19: **Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental.**

En conjunto, estas políticas expresan la voluntad del Estado de promover un desarrollo humano integral, donde la educación sea motor de inclusión y bienestar social. La continuidad del Programa SAANEE materializa dichos principios al **garantizar el derecho a la educación de calidad para todos los estudiantes**, fortalecer la igualdad de oportunidades y consolidar una política pública que prioriza la diversidad y la justicia social como pilares del progreso nacional.