

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 52; E INCORPORA EL ARTÍCULO 62-B DE LA LEY 28044, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO Y ACCESO GRATUITO A LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES DE EDAD CON DISCAPACIDAD U OTRAS NECESIDADES ESPECIALES, CON LA ASISTENCIA DE MAESTROS SOMBRA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.

La congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante de la **bancada Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, asimismo en vocación y respeto a su investidura parlamentaria establecido en los artículos 4.1, 4.2 del Reglamento de Código de Ética del Congreso de la República, presenta el siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 52; E INCORPORA EL ARTÍCULO 62-B DE LA LEY 28044, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO Y ACCESO GRATUITO A LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES DE EDAD CON DISCAPACIDAD U OTRAS NECESIDADES ESPECIALES, CON LA ASISTENCIA DE MAESTROS SOMBRA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 52; e incorporar el artículo 63-B de la Ley 28044 Ley General de Educación.

Artículo 2. - Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad garantizar el derecho y acceso gratuito a la educación de los menores de edad con discapacidad y que presenten otras necesidades de educación especiales, con la asistencia especializada de “maestros sombra”, para su íntegro y permanente cuidado en las instituciones educativas de todo el Perú.

Artículo 3. - Modificación del artículo 52; e incorporación del artículo 62-B, a la Ley 28044, Ley General de Educación.

Se modifica el artículo 52; e incorpora el artículo 62-B, a la Ley 28044, Ley General de Educación, a fin de garantizar el derecho y acceso gratuito a la



educación de los menores de edad con discapacidad y otras necesidades especiales, con la asistencia de maestros sombra en las instituciones educativas, que quedan redactados de la siguiente manera:

“Artículo 52. Conformación y participación.

La comunidad educativa está conformada por estudiantes, padres de familia, profesores, directivos, administrativos, profesional en psicología, profesional en enfermería, **maestros sombra**, exalumnos y miembros de la comunidad local según las características de la Institución educativa, sus representantes integran el Consejo Educativo Institucional y participan en la formulación y ejecución del Proyecto Educativo en lo que respectivamente les corresponda. La participación de los integrantes de la comunidad educativa se realiza mediante formas democráticas de asociación a través de la elección libre, universal y secreta de sus representantes.

Artículo 62-B. Maestros Sombra.

Un maestro o maestra sombra, son profesionales que forman parte de la comunidad educativa, quienes, a su vez, contribuyen a la formación integral y especializada de los menores educandos con discapacidades u otras necesidades especiales que cursan la educación básica regular – EBR.

La función principal del maestro sombra, es netamente inclusiva, además consiste en ser un soporte en la atención, asistencia, protección y cuidado de los menores educandos con discapacidades u otras necesidades especiales que requieran el acompañamiento individual del menor.

El Ministerio de Educación, a través de sus órganos competentes norma las funciones de los maestros sombra”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA. – Vigencia

Lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley, referido a la integración profesional especializada de los maestros sombra a la comunidad educativa, será implementado de forma progresiva y con sentido de urgencia conforme a la programación y disponibilidad presupuestal del pliego Ministerio de Educación.

SEGUNDA. – Reglamentación

El Poder Ejecutivo emite en un plazo no mayor de 60 días calendario, la adecuación del reglamento de la Ley N.º 28044, Ley General de Educación,



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

aprobado mediante Decreto Supremo N.º 011-2012-ED, conforme en lo dispuesto en la presente Ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 MARCO LEGAL

El Proyecto de Ley, se justifica a lo disgregado principalmente en los artículos 13; 14; 15 y 16 de la Carta Magna del Perú¹, en tal sentido, se propone la modificación del artículo 52 e incorporación del artículo 62-B de la Ley 28044, Ley General de Educación, a fin de garantizar el derecho y acceso gratuito a la educación de los menores de edad con discapacidad u otras necesidades especiales, con la asistencia de maestros sombra en las instituciones educativas; teniéndose como base constitucional, lo señalado el artículo siguiente:

“Artículo 13.- Educación y libertad de enseñanza

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”.

Se sostiene y se obliga al Estado que, el sistema educativo no se limite a la transmisión de conocimientos, sino que forje ciudadanos plenos, capaces de ejercer su autonomía. Aunado al párrafo anterior, se condice el siguiente precepto:

¹ Constitución Política del Perú (1993)
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/index.html#p=1>

“Artículo 14.- Educación para la vida y el trabajo. Los medios de comunicación social 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 para la vida** y el trabajo **y fomenta la solidaridad.**
[...].”

Como se señala, la educación prepara y forma a la persona desde su infancia, lo que se condice con el artículo 13 de la Constitución Política del Perú, y aquella preparación no puede ser bajo ninguna índole de discriminación o inclusividad negada. De esta manera, se refuerza con lo establecido en los siguientes apartados constitucionales:

Artículo 15.- Carrera pública magisterial y derechos del educando

[...]

El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como **al buen trato psicológico y físico.**

[...].”

“Artículo 16.- Descentralización del sistema educativo

[...]

El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.

La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6 % del PB [...]”.

2



[Inicio](#) > [El Estado](#) > [DP](#) > [Noticias](#) > Defensoría del Pueblo advierte que colegios no pueden negar

[Defensoría del Pueblo](#)

Defensoría del Pueblo advierte que colegios no pueden negar educación a estudiantes con discapacidad

Nota de prensa

De acuerdo a último censo, hay más de 80 mil estudiantes con discapacidad. En caso de no lograr una vacante, se debe recurrir a la UGEL.



² Nota de Prensa, Defensoría del Pueblo (2023).” Defensoría del Pueblo advierte que colegios no pueden negar educación a estudiantes con discapacidad”. Recuperado de:

<https://www.gob.pe/institucion/defensoria/noticias/717622-defensoria-del-pueblo-advierde-que-colegios-no-pueden-negar-educacion-a-estudiantes-con-discapacidad>



En virtud de ello, se disgregan los mencionados artículos como el mandato hegemónico de inclusión y equidad, toda vez que las limitaciones mentales o físicas no son motivo de impedimento al acceso a una educación adecuada, el aparato estatal es quien asume la responsabilidad, de purgar los obstáculos fácticos y legales que generan exclusión, discriminación, maltrato y el bullying³. En esas mismas líneas, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 24, establece el **derecho a la educación inclusiva** sin discriminación y obliga a los Estados a asegurar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, incluyendo la provisión de los apoyos necesarios.

Por consiguiente, la Ley n.º 28044, Ley General de Educación, señala como principios rectores a la No Discriminación, la Equidad y la Inclusión, bajo ese contexto la Ley n.º 30797, Ley que promueve la educación inclusiva y la Ley n.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, establecen el carácter imperativo del orden normativo peruano, en tanto a la inclusión de menores educandos con discapacidades u otras necesidades especiales, en todas las instituciones educativas de la educación básica regular, siendo de gran necesidad el implementar la comunidad educativa, con la presencia profesional y especializada de los maestros sombra.

1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

En el Perú se ha evidenciado, el problema sobre la discriminación que existe en instituciones educativas al no admitir ni matricular a niños y niñas

³ El bullying es una forma de maltrato físico, verbal o psicológico, persistente e intencional, donde un estudiante o grupo de ellos, ejerce poder sobre otro, generalmente el más débil o alguien que por sus limitaciones físicas o mentales, no puede defenderse ante la intimidación, el control y el daño, causado por el abusador, creando de esta manera, un desequilibrio de poder y una situación de indefensión en la víctima; decantando en graves consecuencias para la salud mental y física de los afectados, manifestándose en formas verbales, físicas y psicológicas principalmente.

que presentan discapacidades u otras necesidades especiales de educación, como el trastorno del espectro autista – TEA, trastorno por déficit de atención e hiperactividad – TDAH, entre otros, por mencionar unos cuantos.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo, manifestó en el año 2019 que solo el 0.7% de colegios del país son accesibles para personas con discapacidad⁴. En consecuencia, se ha precisado en lo que viene del año 2025, que el 52% de las instituciones educativas, de nivel primaria, no se encuentran preparadas, para recibir a estudiantes con discapacidad, debido a que los colegios carecen de la infraestructura adecuada y a que, en su mayoría, no cuentan con material que permita una enseñanza inclusiva⁵.

1.3 NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

Dado que el problema de la reticencia, es la manifestación de una disfunción sistémica que evidencia la clara disparidad estructural entre la política de inclusión y su capacidad de implementación, por el motivo de la insuficiente capacitación del personal docente para brindar una íntegra educación a los educandos con necesidades especiales y la falta de infraestructura necesaria, recaen en la vulneración al Derecho y acceso gratuito a la Educación, resulta de vital importancia, asignar Maestros

⁴ Nota de Prensa, Defensoría del Pueblo (2019) “Solo el 0.7% de colegios del país son accesibles para personas con discapacidad”. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/solo-el-0-7-de-colegios-del-pais-son-accesibles-para-personas-con-discapacidad/>

⁵ Nota de Prensa, Responsabilidad Social Empresarial – RSE (2025). “Más del 50% de colegios no es apto para estudiantes con discapacidad”. Recuperado de: <https://noticias.rse.pe/mas-del-50-de-colegios-no-esta-preparado-para-recibir-a-estudiantes-con-discapacidad/#:~:text=Al%20t%C3%A9rmino%20de%20un%20estudio%20elaborado%20por,debido%20a%20que%20los%20colegios%20carecen%20de>

sombra a los niños que presenten la necesidad de requerir su apoyo profesional especializado.

1.4 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente propuesta legislativa sobre la incorporación de los Maestros Sombra en la comunidad estudiantil, es la alternativa más eficaz para que, los menores educandos con discapacidades u otras necesidades especiales, tengan acceso a una educación integral, garantizando su libre desarrollo y bienestar.

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

La presente iniciativa legislativa complementa y fortalece el marco jurídico existente de la Ley n.º 28044 Ley General de Educación a fin de garantizar el derecho y acceso gratuito a la educación de los menores de edad con discapacidad u otras necesidades especiales, con la asistencia de maestros sombra en las instituciones educativas, teniéndose los principales efectos en la asignación de maestros sombra a los menores educandos:

- **Individualización del aprendizaje:** Proporciona el libre desarrollo cognitivo que, el estudiante necesita en tiempo real, asegurando de esta manera que, la brecha entre la impartición de educación grupal y la capacidad de procesamiento individual se cierre, permitiendo a los educandos con necesidades especiales, participar activamente en clases.
- **Fomento de la autonomía a largo plazo:** Los maestros sombra son un apoyo directo que, trabaja para desarrollar las habilidades de

autorregulación, tales como, el manejo de la frustración y organización de tareas; asimismo desarrolla las habilidades sociales en los menores educandos, empoderándolos para su desarrollo independiente.

- **Regulación conductual y emocional:** Los maestros sombra redirigen la conducta sensorial, mitigando de esta forma las potenciales crisis, por ejemplo, en los menores educandos con TEA o TDAH, implementando estrategias de contención y herramientas de comunicación alternativa, para la promoción y fomento de un estado óptimo para el aprendizaje.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta normativa no demandará recursos adicionales al Tesoro Público ni creará gasto al Estado peruano, pues esta iniciativa modifica el artículo 52 e incorpora el artículo 62-B, de la Ley 28044, Ley general de educación, a fin de garantizar el derecho y acceso gratuito a la educación de los menores de edad con discapacidad u otras necesidades especiales, con la asistencia de maestros sombra en las instituciones educativas, teniéndose por asignado el presupuesto del Ministerio de Educación, para tales fines.

Tabla 1

Impactos positivos de incorporar a la comunidad educativa a los maestros sombra, en la Ley 28044, Ley General de Educación.

IMPACTOS POSITIVOS	IMPACTO NEGATIVO
--------------------	------------------

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar el acceso al Derecho a la Educación para todos los menores educandos con discapacidades u otras necesidades especiales. ▪ Asegurar el Derecho a la No Discriminación. ▪ Admitir y matricular alumnado sin ánimo de retención en las instituciones educativas. ▪ Garantizar la educación integral con la asignación de Maestros Sombra. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ninguno
--	---

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

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, contribuyendo de manera directa al cumplimiento de los siguientes objetivos:

Política de Estado n.º 11: **Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.**

Compromiso 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.

Política de Estado n.º 12: **Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte.**

Garantizar el **acceso universal e irrestricto a una educación integral**, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social.

Política de Estado n.º 28: **Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.**

Adoptando políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia.