

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA PRIORIZACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario 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

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
HA DADO LA SIGUIENTE LEY.

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA PRIORIZACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley, incorporar la Décima Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N.° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley, tiene por finalidad, establecer los criterios de priorización de la inversión pública del sector educación y cerrar las brechas existentes e implementar las políticas de la mejora de la calidad en los servicios de educación.

Artículo 3. Incorporación de la Décima Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N.° 1252

Se incorpora la Décima Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N.° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en los siguientes términos:

"DÉCIMA. Priorización de la inversión pública del sector educación"

10.1. Naturaleza prioritaria

La inversión pública orientada a garantizar condiciones adecuadas, seguras y equitativas para la prestación del servicio educativo público constituye prioridad nacional, por su carácter habilitante del derecho fundamental a la educación y su impacto estructural en el desarrollo humano, la cohesión territorial y la igualdad de oportunidades.

10.2. Ámbito de aplicación

La presente disposición es de aplicación obligatoria para:

- a) *El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación y sus organismos adscritos.*
- b) *Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus competencias educativas.*
- c) *Toda entidad que programe, formule, evalúe o ejecute inversiones públicas vinculadas al servicio educativo.*

10.3. Grupos de servicios educativos prioritizables

Para efectos de la Programación Multianual de Inversiones, las inversiones del sector educación se agrupan, como mínimo, en los siguientes grupos de servicios estratégicos:

- *Infraestructura educativa (creación, mejoramiento, rehabilitación y reposición).*
- *Equipamiento educativo y mobiliario escolar.*
- *Servicios básicos y condiciones sanitarias (agua, saneamiento, energía).*
- *Conectividad digital y tecnología educativa.*
- *Saneamiento físico legal de locales educativos.*
- *Condiciones complementarias para la continuidad del servicio educativo.*

10.4. Criterios obligatorios de priorización

Los criterios de priorización de las inversiones públicas del sector educación consideran obligatoriamente, como mínimo, los siguientes criterios sustantivos:

- a) *Riesgo estructural y funcional del local educativo, incluyendo condiciones de inseguridad física.*
- b) *Magnitud de la brecha de cobertura y capacidad instalada, respecto a la demanda educativa actual y proyectada.*
- b) *Condiciones de acceso a servicios básicos y conectividad digital.*
- c) *Ubicación territorial, priorizando zonas rurales, amazónicas, de frontera, altoandinas o de alta vulnerabilidad socioeconómica.*
- d) *Impacto en el cierre de brechas educativas priorizadas a nivel nacional y territorial.*
- e) *Contribución a la continuidad y permanencia del servicio educativo.*
- f) *Alineamiento con el Proyecto Educativo Nacional al 2036 y los instrumentos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).*

10.5. Sistema de ponderación mínima obligatoria

Para la aplicación de los criterios señalados en el numeral anterior, los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales deben utilizar un sistema de ponderación, el cual no puede omitir ni reducir el peso relativo mínimo de los criterios establecidos en la presente ley.

Tabla referencial de ponderación mínima obligatoria:

CRITERIO DE PRIORIZACIÓN	PUNTAJE MÁXIMO (%)
<i>Riesgo estructural y seguridad del local educativo</i>	25 %
<i>Brecha de cobertura y capacidad instalada</i>	20 %
<i>Acceso a servicios básicos y condiciones sanitarias</i>	15 %
<i>Conectividad digital y tecnología educativa</i>	10 %
<i>Ubicación territorial y vulnerabilidad socioeconómica</i>	10 %
<i>Impacto en el cierre de brechas educativas priorizadas</i>	10 %
<i>Impacto en la continuidad del servicio educativo</i>	5 %
<i>Alineamiento con el PEN al 2036 y SINAPLAN</i>	5 %
TOTAL	100 %

10.6. Desarrollo técnico y actualización

El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, aprueba mediante norma infralegal:

- a) *La metodología de aplicación del sistema de puntajes.*
- b) *Los indicadores técnicos y umbrales por criterio.*
- c) *La actualización periódica de los pesos, sin alterar los mínimos establecidos por la presente ley.*

10.7. Vinculación presupuestaria

Los proyectos de inversión pública del sector educación con mayor puntaje de priorización deben ser considerados preferentemente en:

- a) *La Programación Multianual de Inversiones.*
- b) *La Programación y Formulación Presupuestaria anual.*
- c) *Los mecanismos de financiamiento y transferencia del Gobierno Nacional."*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Implementación progresiva y sostenibilidad fiscal

La implementación de la presente disposición se realiza de manera progresiva en el marco de los procesos regulares del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, priorizando la reasignación eficiente de recursos existentes.

SEGUNDA. Declaración de emergencia

- 1.1. Se declara en emergencia la infraestructura educativa de educación básica que se encuentran con riesgo estructural y seguridad del local educativo, por el período de doce meses.

- 1.2. El Poder Ejecutivo puede ampliar la declaración de emergencia mediante Decreto Supremo refrendado por los titulares de la Presidencia del Consejo de Ministros, del Ministerio de Educación y del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 1.3. Durante el período de duración de la declaración de emergencia el Poder Ejecutivo se encuentra habilitado para adoptar medidas extraordinarias para asignar recursos y para la ejecución de proyectos de inversión de infraestructura educativa.

Lima, 26 de enero de 2026

II. EXPOSICION DE MOTIVOS

2.1. Justificación de la propuesta legislativa¹

La infraestructura educativa atraviesa por uno de los momentos más difíciles de la educación en el país, es inadecuada, deficiente y no cumple con los estándares mínimos de calidad, afectando las condiciones básicas necesarias para un trabajo de calidad en los colegios públicos del país.

Los locales escolares y aulas están deteriorados, no tienen equipamiento adecuado y no ofrecen un entorno seguro y saludable para los estudiantes, igualmente la falta de recursos y mantenimiento ha llevado a una situación en la que muchos estudiantes no tienen acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento y electricidad.

Estos factores causales en la infraestructura afectan negativamente la calidad de la educación y limita las oportunidades de aprendizaje para los estudiantes, lo que trae como consecuencia la carencia de un entorno adecuado para que los estudiantes puedan aprender y desarrollarse como personas al servicio del país. Es más, la calidad de la educación se vea afectada negativamente, así como los estudiantes puedan sentirse desmotivados y desvinculados del proceso de aprendizaje y en general la sociedad se vea afectada por la falta de oportunidades educativas para los jóvenes.

38 colegios sin agua potable; 41 mil, sin desagüe

Según el Diario “La República” (edición 13/01/2026) que analiza la estadística de la Calidad Educativa (Escale) del Ministerio de Educación (Minedu), con datos al 23 de diciembre de 2025, menos de la mitad de los colegios del país cuenta con agua potable por red pública. De un total de 71.202 instituciones educativas, solo el 47% tiene acceso a este servicio básico, mientras que apenas el 41,9% dispone de desagüe por red pública.

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN Y DIFUSIÓN

38 mil colegios sin agua potable

41 mil, sin desagüe

GOBIERNO ABANDONA A LOS ESTUDIANTES

— La situación se agrava en zonas rurales. Allí, el 82% de centros educativos obtienen agua de ríos, acequias y manantiales. Más de nueve mil usan pozos sépticos.

— La Unidad de Estadísticas del Ministerio de Educación revela que de 71.202 instituciones educativas públicas, más de la mitad no tienen servicios básicos.

→ 12-13



¹ Proyecto de Ley N° 12313, Proyecto de Ley que establece la priorización de los proyectos de inversión pública para el sector educación en todo el país

Al respecto, refiere que *“El ministro Figueroa informó, en el pleno del Congreso, que el Ministerio de Educación contará con un presupuesto de S/ 17.091 millones, monto que permitirá asegurar la continuidad de la inversión en infraestructura y mantenimiento de locales escolares, fortalecer la conectividad en instituciones educativas priorizadas, promover la educación técnica y ejecutar programas de formación y capacitación docente”*.

Problemas de salud y deserción escolar

*Fánel Guevara, coordinadora general de Red Agua Segura, considera que la **falta de agua y desagüe** adecuados en los colegios deriva en problemas de salubridad y afecta el desempeño de los estudiantes. “Casi un 70% de los centros educativos tiene dificultades para tener estos servicios básicos, según el propio Ceplan”, detalló.*

*Asimismo, explicó que esta **problemática** afecta en mayor medida a las **estudiantes**, especialmente durante su periodo menstrual, lo que en muchos casos ocasiona que abandonen sus estudios. Gisela Murrugarra, directora de Water For People Perú, compartió la visión y sostuvo que situaciones básicas como el mal estado de los baños con puertas que no se cierran o la falta de acceso al agua potable terminan por provocar esta deserción.*

“Hemos encontrado en encuestas que hemos desarrollado, principalmente en zonas rurales, que las niñas manifiestan que no se sienten seguras yendo al baño durante los días de su periodo menstrual. Muchas de ellas se retiran a su casa y, en las zonas rurales, los colegios no están cerca de las casas. Eso implica que muchas de ellas ya no regresen”.



Más de la mitad de colegios del Perú carece de agua potable y saneamiento adecuado: miles de niños enfrentan baños inoperativos

Los estudiantes del país en peligro

Más de la mitad de colegios del Perú no tiene agua potable ni desagüe

ALARMA. Según datos oficiales del Minedu, solo el 47% de instituciones educativas accede a agua potable por red pública y apenas el 41,9% cuenta con desagüe. La crisis se agudiza en zonas rurales y afecta especialmente a las niñas.

UNA CRISIS NACIONAL

TOTAL LOCALES

71.202

PÚBLICOS

55.815

PRIVADOS

15.387

AGUA

Red pública (agua potable)	33.488
Río, acueducto, manantial u otro	12.572
No especificado	4.897
Otro	4.775
Pozo	4.194
Pitón de uso público (agua potable)	3.377

DESAGÜE

Red pública	4.324
No disponible	2.497
No especificado	4.947
No tiene	8.421
Otro	1.098
Pozo sin tratamiento	9.301

El colegio Río Seco, ubicado en Carabayllo, es uno de los 43.714 colegios que no cuentan con acceso a agua potable y desagüe por red pública. La situación se agrava en las zonas rurales, donde solo el 18% de centros cuentan con estos servicios.



Más de la mitad de colegios del Perú carece de agua potable y saneamiento adecuado: miles de niños enfrentan baños inoperativos | Foto: composición LR/Kevinn García.

Pasando el kilómetro 30 de avenida Túpac Amaru, en la cima de uno de los cerros que cubre el distrito de Carabayllo, se encuentra la Institución Educativa Río Seco, en una de las zonas de Lima sin acceso al agua potable ni saneamiento por red pública.

Los estudiantes del país en peligro REPRODUCCIÓN Y/O DIFUSIÓN

Más de la mitad de colegios del Perú no tiene agua potable ni desagüe

ALARMA. Según datos oficiales del Minedu, solo el 47% de instituciones educativas accede a agua potable por red pública y apenas el 41,9% cuenta con desagüe. La crisis se agudiza en zonas rurales y afecta especialmente a las niñas.

Jhonatan Sánchez y Diego Cabanillas

Pasando el kilómetro 30 de la avenida Túpac Amaru, en lo alto de uno de los cerros que rodean el distrito de Carabayllo, se ubica la Institución Educativa Río Seco, uno de los miles de colegios del país que no cuentan con acceso a agua potable ni saneamiento por red pública.

El director del plantel, Jorge Negrete, explica que, gracias a un convenio gestionado por la UGEL, una empresa abastece de agua dos veces por semana cinco tanques que permiten sostener la rutina escolar de 260 estudiantes de primaria y secundaria. Sin embargo, ante la ausencia de desagüe, el colegio depende de un pequeño pozo séptico que requiere limpieza permanente.

La realidad de Río Seco no es una excepción, sino el reflejo de una crisis estructural a nivel nacional. De acuerdo con la Unidad Estadística de la Calidad Educativa (Escale) del Ministerio de Educación (Minedu), con información actualizada al 23 de diciembre de 2025, más de la mitad de colegios del país no tiene agua potable ni desagüe. De un total de 71.202 instituciones educativas, solo el 47% tiene acceso a este servicio básico y apenas el 41,9% dispone de desagüe por red pública.

Ausencia de agua afecta rendimiento de escolares

"En el colegio hay pocos baños para la cantidad de alumnos. Los recreos son distintos. Primaria sale a las diez y cuarto y secundaria media hora después, para evitar que se crucen y se saturen los servicios higiénicos. Nos hemos organizado así", señaló Negrete, quien reconoce que el problema se agrava por la falta de saneamiento físico legal del terreno.

Para Fanel Guevara, coordinadora general de la Red Agua Segura, la ausencia de agua y desagüe adecuados en los cole-

gios genera problemas de salud y afecta directamente el rendimiento de los estudiantes. "Casi el 70% de los centros educativos presenta dificultades para acceder a estos servicios básicos, según cifras del propio Ceplan", advirtió.

La especialista señaló que esta situación golpea con mayor fuerza a las estudiantes, especialmente durante su periodo menstrual. Lo que en muchos casos deriva en la deserción escolar. Gisela Murrugarra, directora de Water For People Perú, sostuvo que condiciones

UNA CRISIS NACIONAL

TOTAL LOCALES	AGUA	
71.202	Red pública (agua potable)	33.488
	Río, acequia, manantial u otro	12.572
	No especificado	4.897
55.815	Otro	4.776
	Pozo	4.194
	Pilón de uso público (agua potable)	3.377
15.387	DESAGÜE	
	Biodigestor	4.324
	No disponible	2.497
PRIVADOS	No especificado	4.947
	No tiene	8.421
	Otro	1.098
	Pozo sin tratamiento	9.301

tan básicas como baños en mal estado, puertas que no cierran o la falta de agua potable terminan empujando a muchas niñas a abandonar sus estudios.

"Hemos encontrado, principalmente en zonas rurales, que las niñas no se sienten seguras yendo al baño durante los días de su periodo menstrual. Muchas regresan a casa y, como los colegios están lejos, ya no retornan", explicó Murrugarra.

Si se consideran los días de menstruación a lo largo de los 10 meses del calendario escolar, la cantidad de jornadas perdidas por una niña que estudia en un colegio sin baños adecuados resulta significativa y profundiza las brechas educativas por razones de género.

La brecha es aún mayor en el ámbito rural, donde, pese a concentrar el 61% de los colegios del país, solo el 18% accede a agua potable por red pública y apenas el 12% cuenta con desagüe, según Escale.

La especialista también advirtió que la falta de agua en los centros educativos puede generar problemas de salud, ya que los estudiantes consumen alimentos durante el recreo sin posibilidad de lavarse las manos. "Los colegios emblemáticos tienen todos los servicios



garantizados, pero son muy pocos. En el resto, muchas veces se construyen baños que lucen bien, pero no tienen conexión al sistema de agua potable y saneamiento. La construcción se prioriza porque es más visible", cuestionó Guevara.

Colegios se abastecen de ríos

Las cifras oficiales revelan además que cerca del 18% de los centros educativos se abastece de ríos, acequias, manantiales u otras fuentes, mientras que más de 9.000 instituciones utilizan

FOTOS: KEVIN GARCÍA | LA REPÚBLICA



AUSENCIA. No contar con agua potable en los centros educativos afecta las brechas educativas y la dignidad de la comunidad de la escuela.

La alta brecha en infraestructura

Para Fanel, la construcción de colegios con infraestructura completa es muy limitada, por lo que un porcentaje muy alto de locales educativos se encuentra al borde del colapso.

*Ello se ve reflejado en el informe de **avance en el cierre de brechas de infraestructura del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones al 2024**, publicado el 12 de diciembre por el Ministerio de Economía y Finanzas.*

Según el documento, existe una brecha de casi el 90% en instalaciones educativas primarias con condiciones inadecuadas y un 86.8% en la educación inicial. Mientras que, en secundaria, esta alcanza el 84%.

Además, revela que, pese a que se invirtieron S/5.122 millones para reducir la brecha en secundaria y primaria, la mayoría de indicadores presentaron niveles mínimos o nulos de cumplimiento; es decir, no se ejecutó la implementación de inversiones para mejorar las condiciones del servicio de educación básica regular.

*De acuerdo con el **Diagnóstico de brechas de infraestructura o de acceso a servicios del Sector Educación para el Programa Multianual de Inversiones 2026-2028**, de los 26.367 espacios con capacidad instalada inadecuada en centros educativos de Educación Primaria, las regiones con mayores problemas son el Callao (97%), Junín (94%) y Pasco (92%), mientras que en secundaria resalta nuevamente el Callao (95%) junto con Junín (91%) y Lima (88%). En Inicial, Loreto (93%) y Cajamarca (92%).*

"El Ministerio de Educación es el que recibe el presupuesto general para el tratamiento de estos temas, tanto para gestión pública como privada, y los Gobiernos Regionales reciben también presupuesto, pero en la ejecución es donde fallan", señaló la coordinadora de Red Agua Segura.

En ese sentido, indicó que de S/1.439 millones, los Gobiernos Regionales recibieron un 41% y solo ejecutaron el 87%", mientras los Gobiernos locales administraron un 32% del monto y solo usaron el 65%. Fanel señaló a tres ministerios como los principales entes responsables de la situación.

"Minedu, que es el que debería supervisar cómo los gobiernos regionales y locales están cumpliendo con esta meta que es parte de la educación. El Ministerio de Salud es el encargado de verificar la salud de la población; y el Ministerio del Ambiente se ocupa de los residuos sólidos. Si no hay desagüe, también se afecta a la salud y, por supuesto, la educación", agregó.

Murrugarra consideró más bien que influye mucho el trabajo de monitoreo de las UGEL y de los gobiernos locales o municipalidades que administran muchas de las instituciones educativas del país.

"Un rol importante también podría ser del Ministerio de Salud porque podría tranquilamente también hacer monitoreo de color en los caños de los baños y podría hacerlo porque tiene competencia sobre la calidad del agua, pero eso no lo vemos", añadió.

¿Cómo reducir la brecha?

Para Fanel se debería hacer un diagnóstico participativo con docentes, padres de familia y alumnos para determinar cuáles son los problemas centrales en los servicios y para dar atención a la ampliación de infraestructura sanitaria, estableciendo espacios por género, para personas discapacitadas y docentes.

"Tiene que haber comités de agua y saneamiento con la coordinación de los tres ministerios, por lo menos, y que haya capacitación en la población. En la normativa ya existen orientaciones para que se pueda dar; el asunto es que haya vigilancia de la corrupción, del buen manejo para garantizar que el servicio sea eficiente", enfatizó.

La directora de Water For People Perú indicó que elementos básicos como el diseño de los baños y el buen mantenimiento son medidas que no representan un costo elevado y podrían mejorar la situación sanitaria en las escuelas.

"Puedes tener muy buena agua desde la red, pero si el tanque del reservorio está sin tapa, es lo mismo que nada. Lo otro es tener un mecanismo de supervisión continua. Por nuestros análisis y datos, mientras mayor es el monitoreo de la infraestructura y del servicio provisto, la calidad aumenta sustancialmente".

Causas de la deficiente infraestructura educativa en el Perú.

Las principales causas de la deficiente infraestructura educativa en el Perú son:

1. Falta de inversión en infraestructura.

En el Perú, el Ministerio de Educación ha revelado que existe un déficit significativo en infraestructura educativa. La brecha asciende a S/ 174,603 millones y existe un alto porcentaje de locales escolares en riesgo de colapso. Según Comex Perú² el 55,9% de los colegios en el Perú están en riesgo de colapsar, la mitad de los colegios tienen alto riesgo de colapso. Lo que requiere invertir esta cantidad de dinero para cubrir las deficiencias y necesidades en la construcción, mantenimiento y equipamiento de locales educativos, así como el acceso a servicios básicos de agua potable, electricidad y saneamiento y consecuentemente cerrar la brecha en infraestructura educativa del país.

De la problemática de la infraestructura educativa, tenemos que un 60.3% corresponde al área rural, mientras que un 39.7% pertenece al área urbana. Los departamentos que mayor inversión requieren son Lima Metropolitana (S/ 17,255 millones), Cajamarca (S/ 16,513 millones) y Loreto (S/ 12,783 millones).

² COMEX PERÚ (14 de junio del 2024) En: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/el-559-de-los-colegios-en-peru-estan-en-riesgo-de-colapsar>

De otro lado, la ejecución presupuestal nacional, regional y local es otro de las causas que no permiten superar las brechas sobre infraestructura escolar. Veamos

2. Desigualdad regional y social

De otro lado, la desigualdad regional y social, es otras de las profundas causas que tiene el problema de la infraestructura educativa en el país.

Hasta diciembre de 2023, la brecha de infraestructura educativa estimada en el Perú ascendió a S/ 174,603 millones, lo que se requiere invertir para cubrir las deficiencias y necesidades en la construcción, mantenimiento y equipamiento de locales educativos, así como el acceso a servicios básicos de agua potable, electricidad y saneamiento para el cierre de estas brechas.

Las desigualdades en materia de infraestructura educativa³ se puede notar con claridad y son muy evidentes: Un 60.3% corresponde al área rural, mientras que un 39.7% pertenece al área urbana.

Los departamentos que requieren mayor inversión en orden de prioridad presupuestal son:

- | | |
|---|------------------------------|
| 1. Lima Metropolitana (S/ 17,255 millones), | 14. Ucayali (5,522), |
| 2. Cajamarca (S/ 16,513 millones), | 15. Lima Provincias (5,142), |
| 3. Loreto (S/ 12,783 millones), | 16. Huancavelica (4,972), |
| 4. Puno (11,649), | 17. Apurímac (4,812), |
| 5. Cusco (10,464), | 18. Arequipa (4,334), |
| 6. Piura (10,166), | 19. Lambayeque (4,273), |
| 7. Junín (9,686), | 20. Ica (3,110), |
| 8. La Libertad (9,179), | 21. Pasco (2,887), |
| 9. Ancash (7,715), | 22. Callao (2,255), |
| 10. San Martín (7,420), | 23. Madre de Dios (1,086), |
| 11. Ayacucho (7,342), | 24. Tumbes (1,069), |
| 12. Huánuco (7,026), | 25. Tacna (997) y |
| 13. Amazonas (6,213), | 26. Moquegua (773). |

2.2. Situación fáctica: brechas estructurales persistentes en infraestructura y servicios educativos

El Estado peruano enfrenta brechas estructurales persistentes en infraestructura educativa y servicios educativos, las cuales afectan directamente la calidad, continuidad y seguridad del servicio educativo público, comprometiendo el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la educación reconocido en el artículo 13 de la Constitución Política del Perú.

³ COMEXPERÚ. En: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/el-559-de-los-colegios-en-peru-estan-en-riesgo-de-colapsar>

Si bien el Estado cuenta con un sistema administrativo moderno para la gestión de inversiones públicas, el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe), no existe actualmente un mandato legal expreso que establezca la priorización sustantiva y obligatoria de la inversión pública en educación, pese a su condición de derecho fundamental y política de Estado.

La infraestructura educativa, y los servicios educativos asociados constituyen condiciones habilitantes esenciales para la prestación efectiva del servicio público de educación. Sin embargo, el Estado peruano arrastra, desde hace varias décadas, brechas estructurales significativas que afectan de manera diferenciada a territorios rurales, amazónicos, altoandinos y urbano-marginales.

Dichas brechas se expresan de manera acumulativa en:

1. **Locales educativos con riesgo estructural o funcional**, que comprometen la seguridad física de estudiantes, docentes y personal administrativo.
2. **Déficit de capacidad instalada, que genera hacinamiento**, turnos extendidos o exclusión educativa, particularmente en zonas de crecimiento poblacional acelerado.
3. **Carencia o precariedad de servicios básicos**, como agua potable, saneamiento y energía eléctrica, lo que incide directamente en la salud, la permanencia escolar y el desempeño educativo.
4. **Brechas de conectividad digital**, que limitan la incorporación de tecnologías educativas y profundizan desigualdades territoriales, evidenciadas con mayor crudeza durante emergencias sanitarias y educativas.
5. **Problemas de saneamiento físico legal**, que impiden o retrasan la ejecución de inversiones públicas, generando cuellos de botella administrativos recurrentes.

Estas problemáticas no son coyunturales, sino estructurales y persistentes, y han sido reconocidas reiteradamente en documentos de política pública del propio Estado, incluidos los de la educación como prioridad y su traducción efectiva en decisiones de inversión.

2.3. Situación jurídica: límites del marco normativo vigente para una priorización sustantiva

Desde el punto de vista jurídico-institucional, el Estado cuenta con el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNPMGI), creado por el Decreto Legislativo N.º 1252, cuyo objetivo central es orientar el uso eficiente de los recursos públicos hacia el cierre de brechas de infraestructura y acceso a servicios públicos.

El Decreto Legislativo N.º 1252, así como su Texto Único Ordenado aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 242-2018-EF, establecen principios rectores relevantes, tales como:

- El cierre de brechas como objetivo prioritario.
- La programación multianual de inversiones.
- La priorización y alineamiento con el planeamiento estratégico.

Sin embargo, el diseño normativo del sistema presenta una limitación estructural:

La priorización de inversiones se concibe como un principio general y procedimental, no como un mandato sustantivo sectorialmente diferenciado. Es de advertirse que:

- El Decreto Legislativo 1252 no establece jerarquías legales entre sectores, aun cuando algunos (como educación) se vinculan directamente con derechos fundamentales.
- El desarrollo de los criterios de priorización se remite al Reglamento (Decreto Supremo N.º 284-2018-EF) y a normas infralegales, dejando amplio margen de discrecionalidad técnica
- La Directiva N.º 001-2019-EF/63.01 desarrolla metodologías de priorización, pero sin introducir obligaciones sectoriales sustantivas ni ponderaciones mínimas obligatorias

En consecuencia, la situación jurídica actual permite que:

- Sectores con mayor capacidad técnica o política captan mayores recursos de inversión.
- La infraestructura educativa sea tratada como una inversión más, sin reconocimiento normativo de su carácter habilitante del derecho a la educación.
- La priorización dependa de decisiones técnicas coyunturales, sin blindaje legal de largo plazo.

2.4. Análisis sobre la Necesidad, Viabilidad y Oportunidad de la Propuesta Legal

2.4.1. Necesidad de la intervención legislativa

La propuesta normativa resulta necesaria debido a la existencia de un vacío normativo sustantivo en el marco del SNPMGI. Si bien el sistema reconoce el cierre de brechas como objetivo, no define qué brechas deben ser atendidas prioritariamente cuando los recursos son escasos, ni establece un mandato legal que reconozca la educación como sector estratégico de inversión.

Esta ausencia normativa genera:

- Inconsistencias entre el reconocimiento constitucional del derecho a la educación y las decisiones efectivas de inversión pública.
- Débil articulación entre el planeamiento educativo de largo plazo y la programación multianual de inversiones.
- Limitada capacidad del Congreso para ejercer control político sobre la orientación de la inversión pública.

Por tanto, la intervención legislativa se justifica para traducir principios generales en obligaciones jurídicas concretas, sin desnaturalizar el sistema administrativo existente.

2.4.2. Viabilidad jurídica, institucional y técnica

La propuesta es plenamente viable por las siguientes razones:

a) Viabilidad jurídica

- Se utiliza la técnica de Disposición Complementaria Final, compatible con el Decreto Legislativo 1252.
- No se modifican artículos estructurales del sistema ni el Ciclo de Inversión.
- Se respeta la rectoría técnica del Ministerio de Economía y Finanzas.

b) Viabilidad institucional

- No se crean nuevas entidades, órganos ni sistemas paralelos.
- Se refuerza el rol rector del Ministerio de Educación dentro de sus competencias sectoriales.
- Se mantiene la coordinación intergubernamental prevista en el SNPMGI.

c) Viabilidad técnica

- El desarrollo metodológico se remite a normas infralegales, permitiendo ajustes técnicos.
- Se establecen criterios sustantivos mínimos, sin imponer fórmulas rígidas.
- La implementación se realiza dentro de los procesos regulares de programación multianual.

2.4.3. Oportunidad política y estratégica

La propuesta es particularmente oportuna en el contexto actual por:

1. La vigencia del Proyecto Educativo Nacional al 2036, que plantea la mejora de la infraestructura educativa como condición para la calidad.
2. La necesidad de orientar la inversión pública hacia políticas de Estado de largo plazo, más allá de ciclos políticos.
3. La creciente demanda ciudadana por servicios educativos seguros, inclusivos y de calidad.
4. La importancia de reducir desigualdades territoriales y sociales a través de la inversión pública.

En este escenario, la norma propuesta permite alinear inversión, planeamiento y derechos fundamentales, fortaleciendo la legitimidad del sistema Invierte.pe.

2.5. Análisis del Marco Normativo

2.5.1. Constitución Política del Perú

El artículo 13 de la Constitución reconoce la educación como finalidad esencial del Estado, lo que impone un deber reforzado de garantía, no solo en términos normativos, sino también presupuestales e infraestructurales. La jurisprudencia constitucional ha señalado que los derechos fundamentales requieren condiciones materiales mínimas para su ejercicio efectivo.

2.5.2. Decreto Legislativo N.º 1252 y su Texto Único Ordenado

El Decreto Legislativo 1252 y su TUO establecen:

- La inversión pública orientada al cierre de brechas.
- La programación multianual como eje del sistema.
- La priorización como principio rector.

No obstante, la norma no desarrolla un enfoque sectorial diferenciado, lo que constituye una oportunidad de mejora legislativa legítima y necesaria

2.5.3. Reglamento del Decreto Legislativo 1252 (DS N.º 284-2018-EF)

El Reglamento desarrolla criterios técnicos de programación y priorización, pero:

- Carece de rango legal.
- Está orientado a procedimientos, no a jerarquías sustantivas.
- No puede blindar políticas de Estado de largo plazo

2.5.4. Directiva N.º 001-2019-EF/63.01

La Directiva General del SNPMGI cumple una función metodológica indispensable, pero:

- No introduce criterios obligatorios de priorización sectorial.
- No reconoce la infraestructura educativa como inversión habilitante del derecho a la educación.
- Depende de decisiones técnicas del ente rector, sin respaldo legal directo

2.5.5. Coherencia con el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el PEN 2036

La propuesta se articula plenamente con:

- El SINAPLAN, que exige coherencia entre políticas nacionales y decisiones de inversión.

- El Proyecto Educativo Nacional al 2036, que reconoce la infraestructura educativa como eje estratégico del sistema educativo.

La Décima Disposición Complementaria Final propuesta no introduce contradicciones normativas, sino que fortalece la coherencia del ordenamiento jurídico, integrando derechos fundamentales, planeamiento estratégico e inversión pública.

2.6. Efecto de la vigencia de la norma propuesta en la legislación nacional

La vigencia de la norma:

- No deroga ni modifica artículos sustantivos del Decreto Legislativo 1252.
- Introduce un mandato sectorial específico, compatible con el sistema Invierte.pe.
- Fortalece la coherencia entre inversión pública, planeamiento estratégico y políticas de Estado.
- Permite control político y rendición de cuentas respecto a la priorización de la inversión educativa.

2.7. Análisis Costo – Beneficio

2.7.1 Costos

La propuesta no genera costos fiscales adicionales, dado que:

- No crea nuevas entidades ni programas.
- No obliga a asignaciones presupuestarias adicionales.
- Se implementa dentro de los procesos regulares de programación multianual.

2.7.2 Beneficios

Los beneficios esperados incluyen:

- Mejor asignación de recursos hacia inversiones con alto impacto social.
- Reducción progresiva de brechas de infraestructura educativa.
- Mejora de la calidad, seguridad y continuidad del servicio educativo.
- Mayor eficiencia y racionalidad en la inversión pública.

El beneficio social neto supera ampliamente los costos administrativos marginales de implementación.

2.8. Vinculación con la agenda legislativa y políticas de estado expresadas en el Acuerdo Nacional

La propuesta se vincula directamente con:

- Política de Estado N.º 12: Acceso universal a una educación pública de calidad.
- Política de Estado N.º 34: Ordenamiento y modernización del Estado.
- Agenda legislativa del Congreso:
 - 10. Reducción de la pobreza
 - 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
 - 12. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte

- Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2036

En la formulación del PEN al 2036⁴, se mencionan varios aspectos relacionados con la infraestructura educativa:

El PEN reconoce la existencia “Brechas de infraestructura educativa pública: la necesidad de garantizar condiciones de seguridad, funcionalidad y adecuación al territorio para evitar impactos negativos en la prestación de servicios educativos y en las posibilidades de aprendizaje. Esto incluye infraestructura segura, accesible y adecuada a las condiciones del entorno, con servicios básicos necesarios”, asimismo se considera “prioridad en infraestructura escolar, la urgencia de atender locales escolares en alto riesgo de colapso, mediante la articulación entre los tres niveles de gobierno”, igualmente prioriza “la Infraestructura en áreas rurales y periurbanas: la necesidad de garantizar infraestructura segura y adecuada en estas zonas, especialmente para poblaciones en mayor desventaja.

Estos puntos que considera el Proyecto Educativo Nacional, reflejan un enfoque integral para mejorar la infraestructura educativa y garantizar que sea adecuada, segura y funcional para todos los estudiantes.

- Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050

El plan estratégico de desarrollo nacional⁵ plantea el reto 2 “Bajo rendimiento escolar de amplios grupos de la población, particularmente de las zonas rurales y periurbanas”, plantean que “la mayor variabilidad de la temperatura y precipitaciones, así como a la mayor frecuencia de desastres naturales que ponen en peligro la infraestructura educativa; sobre todo, en zonas vulnerables y que podrían provocar un retroceso en los indicadores educativos”, por tanto es necesario reforzar la educación básica regular en zonas periurbanas y rurales con acciones concretas como es “mejorar las condiciones de la infraestructura educativa a nivel nacional”. Asimismo, contribuye al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado peruano en materia de desarrollo humano, equidad territorial y fortalecimiento de la educación pública como pilar del desarrollo nacional.

⁴ https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/peru_-_proyecto-educativo-nacional-al2036.pdf

⁵ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5133337/Peru%20-%20Plan%20Estrategico%20de%20Desarrollo%20Nacional%20al%202050.pdf?v=1694719008>



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Finalmente, la incorporación de la Décima Disposición Complementaria Final al Decreto Legislativo N.º 1252 constituye una medida necesaria, viable y jurídicamente sólida, que fortalece el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, alineándolo de manera efectiva con el derecho fundamental a la educación y las políticas de Estado de largo plazo.

Lima, 26 de enero de 2026