



PERÚ

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la Salud"

San Isidro, 31 AGO. 2020

OFICIO N° 640 -2020-MIDIS/DM

Señora
MIRTHA VÁSQUEZ CHUQUILIN
Congresista de la República
Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.

Referencia : Oficio 81-2020-/2021/CISPD-CR- (P.O)
(Registro N° 0015191-2020)



De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted, para hacerle llegar mi cordial saludo y, en atención al documento de la referencia, remitirle el Informe N° 257-2020-MIDIS/SG/OGAJ (e informes anexos), mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social consolida la opinión respecto al Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.



Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Patricia Donayre Pasquel
Ministra de Desarrollo e Inclusión Social

PDP/cvv

EL PERÚ PRIMERO



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

INFORME N° 257-2020-MIDIS/SG/OGAJ

A : **MARIA ELENA JUSCAMAITA ARANGUENA**
Secretaria General

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.

REFERENCIA : a) Proveído N° 02662-2020-MIDIS/SG
b) Proveído N° 02074-2020-MIDIS/SG
c) Memorando N° 145-2020-MIDIS/VMPES
d) Informe de Trabajo N° 0027-2020-MIDIS/SG/OGAJ/mvaldiviaa
e) Hoja de Ruta N° 00015191-2020

FECHA : Lima, 26 de agosto de 2020.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación a lo solicitado por su Despacho, a fin de remitirle adjunto al presente el Informe de Trabajo N°0027-2020-MIDIS/SG/OGAJ/ mvaldiviaa, el mismo que hago mío; así como el Proyecto de Oficio de respuesta a la congresista Mirtha Vásquez Chuquilin, Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, para conocimiento y fines.

CLAUDIA CONSUELO VELAZCO VILLAR
Jefa (e) de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Se adjunta:

- Informe de Trabajo N° 0027 -2020-MIDIS/OGAJ/mvaldiviaa
- Antecedentes en original.

CCW/mva



**PERÚ****Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social****Secretaría General****Oficina General
de Asesoría Jurídica**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

INFORME DE TRABAJO LEGAL N° 0027 -2020-MIDIS/SG/OGAJ/mvaldiviaa

A : **CLAUDIA CONSUELO VELAZCO VILLAR**
Jefa (e) de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.

REFERENCIA : a) Oficio 81-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O)
b) Proveído N° 02074-2020-MIDIS/SG
c) Memorando N° 145-2020-MIDIS/VMPES
d) Proveído N° 02662-2020-MIDIS/SG
e) Hoja de Ruta N° 00015191-2020

FECHA : Lima, 26 de agosto de 2020

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al Proveído N° 02074-2020-MIDIS/SG de la Secretaría General del MIDIS (02.07.2020), complementado con el Memorando N° 145-2020-MIDIS/VMPES del Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social del MIDIS (10.07.2020), mediante el cual, se solicita a la Oficina General de Asesoría Jurídica dar atención al Oficio 81-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O), de fecha 14 de mayo del 2020, de la señora congresista Mirtha Vásquez Chuquilin, Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, conforme a la Directiva N° 003-2019-MIDIS "Directiva que regula la atención de pedidos de atención y de opinión sobre proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República, a fin de manifestarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio 81-2020/-2021/CISPD-CR- (P.O) de fecha 14 de mayo de 2020, la señora congresista Mirtha Vásquez Chuquilin, Presidenta de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, solicita opinión técnico-legal respecto del Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.
- 1.2 La Secretaria General del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante Proveído 01841-2020-MIDIS/SG de fecha 15 de junio de 2020, solicita al Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social y al Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales, dar atención a lo solicitado.
- 1.3 El Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales del MIDIS, mediante Proveído 01087-2020-MIDIS/VMPES de fecha 15 de junio de 2020, solicita al Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza – CONTIGO, revisar e informar.
- 1.4 Mediante Informe N° 000017-2020-MIDIS/PNPDS-DE de fecha 23 de junio de 2020, la Dirección Ejecutiva del al Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza – CONTIGO, remite al Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales del MIDIS el Informe N° 000176-2020-MIDIS/PNPDS-UOT, que hace suyo y que contiene la opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.
- 1.5 Mediante Memorando N° 00170-2020-MIDIS/VMPES de fecha 24 de junio de 2020, el Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales del MIDIS remite comunicación a la



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Secretaría General del MIDIS, adjuntando el Informe N° 000017-2020-MIDIS/PNPDS-DE, y expresando su conformidad al mismo.

- 1.6 Mediante Informe N° 00061-2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT/DMI/FED, de fecha 25 de junio de 2020, la Coordinadora (e) de la FED remite comunicación a la Dirección de Mecanismos de Incentivos del MIDIS, señalando que desde el punto de vista de incentivo a la mejora de los servicios de salud y educación, sería pertinente considerar la modificación del artículo 23 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, señalado en el artículo 2° del Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.
- 1.7 Mediante Informe N° 052 -2020-MIDIS/VMPES/ DGIPAT/DMI, de fecha 25 de junio de 2020, el Director de Mecanismos de Incentivos del MIDIS dirige comunicación al Director General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial del MIDIS remitiendo el Informe N° 00061-2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT/DMI/FED, haciéndolo suyo y señalando que desde el punto de vista de incentivo a la mejora de los servicios de salud y educación, sería pertinente considerar la modificación del artículo 23 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, señalado en el artículo 2° del Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.
- 1.8 Mediante Informe N° 068 -2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT/DAT (adjunto al presente informe), de fecha 06 de julio del 2020, el Director de la Dirección General de Articulación Territorial dirige comunicación al Director General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial del MIDIS, sugiriendo remitir la solicitud de opinión de la propuesta normativa al Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza (Contigo), considerando que este tiene por objetivo otorgar una pensión no contributiva a cargo del Estado a las personas con discapacidad severa que en encuentren en situación de pobreza, con la finalidad de elevar su calidad de vida.
- 1.9 Mediante Informe N° 33-2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT de fecha 09 de julio del 2020, el Director General de la Dirección General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial del MIDIS dirige comunicación a la Viceministra de Políticas y Evaluación Social del MIDIS remitiendo el Informe N° 068 -2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT/DAT de la Dirección General de Articulación Territorial del MIDIS y el Informe N° 052-2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT/DMI de la Dirección de Mecanismos de Incentivos del MIDIS, para el trámite correspondiente.
- 1.10 La Secretaría General del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante Proveído 02074-2020-MIDIS/SG de fecha 02 de julio de 2020, solicita a la Oficina General de Asesoría Jurídica dar atención a lo solicitado.
- 1.11 Mediante Memorando N° 145-2020-MIDIS/VMPES remitido con fecha 10 de julio de 2020, la Viceministra de Políticas y Evaluación Social del MIDIS, remite a la Oficina General de Asesoría Jurídica el informe N° 33-2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT que es la Opinión Técnica de la Dirección General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial, respecto del Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2.3 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

- 2.4 Ley N° 29973, Ley General de Persona con Discapacidad.
- 2.5 Ley N° 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO).
- 2.6 Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.7 Decreto Supremo N° 003-2020-MIDIS, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2.8 Resolución Ministerial N° 046-2020-MIDIS, que aprueba la Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2.9 Resolución Ministerial N° 094-2020-MIDIS que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio.
- 2.10 Resolución Ministerial N°195-2019-MIDIS, Directiva que regula la atención de pedidos de información y de opinión sobre Proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República al Ministerio de Desarrollo e inclusión Social.

III. ANÁLISIS

- 3.1. El Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad, tiene por objeto regular la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la Persona con Discapacidad para optimizar los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y eficacia en la implementación de las políticas públicas en materia de discapacidad, y asimismo establece medidas para mejorar la inclusión en el ámbito social y laboral de las personas con discapacidad.
- 3.2. Mediante Informe N° 000017-2020-MIDIS/PNPDS-DE de fecha 23 de junio de 2020, la Dirección Ejecutiva del Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza – CONTIGO remite al Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales el Informe N° 000176-2020-MIDIS/PNPDS-UOT, que hace suyo y que contiene opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad, señalando lo siguiente:

(...) Al respecto, mediante el documento de la referencia d) se da respuesta a lo solicitado por la Congresista, en ese sentido, la Unidad de Operaciones y Transferencias del Programa CONTIGO, identificó que en el artículo 59 de la Ley N° 29973, incorporando la temporalidad a la entrega de la pensión no contributiva, la misma que se realizaría de manera mensual. Concluyendo que la Unidad de Operaciones y Transferencia, brinda opinión favorable a lo propuesto considerando el monto de la pensión no contributiva de S/ 150.00 en conformidad a lo establecido en el artículo 13 del Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP.(...)

(EL SUBRAYADO Y RESALTADO ES NUESTRO)

- 3.3. Mediante Memorando N° 00170-2020-MIDIS/VMPS de fecha 24 de junio de 2020, el Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales remite comunicación a la Secretaría General del MIDIS, adjuntando el Informe N° 000017-2020-MIDIS/PNPDS-DE, expresa su conformidad al mismo, señalando lo siguiente:

(...)Al respecto tengo a bien remitir para su consideración y trámite correspondiente, conforme se establece el literal d) del numeral 7.3.1 del Artículo 7.3 de la Directiva N° 003-2019-MIDIS, Directiva que regula la atención de pedidos de información y opinión sobre Proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el informe de la referencia b) elaborado por el Programa



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Nacional de Entrega de la Pensión No contributiva a personas con discapacidad severa en situación de Pobreza –Contigo que cuenta con la conformidad del este despacho” (...)

(EL SUBRAYADO Y RESALTADO ES NUESTRO)

- 3.4. Mediante Informe N° 00061–2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT/DMI/FED, de fecha 25 de junio de 2020, la Coordinadora (e) de la FED remite comunicación a la Dirección de Mecanismos de Incentivos del MIDIS, señalando lo siguiente:

“(…) III.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, implementa un conjunto de intervenciones, dentro las cuales se encuentra el Fondo de Fomento de Desempeño (FED), que consiste en un incentivo monetario a los Gobiernos Regionales, con la finalidad de mejorar la entrega de paquetes integrales vinculados a los servicios de salud, educación y acceso al agua segura para consumo humano, sobre todo priorizando a la población vulnerable que viven en condiciones de pobreza.

3.2 Desde el punto de vista de incentivo a la mejora de los servicios de salud y educación, sería pertinente considerar la modificación del Proyecto de Ley 5423/2020-CR, respecto al artículo 23: Accesibilidad a las tecnologías de la información y de la comunicación, y el artículo 36: Accesibilidad a las Instituciones Educativas; con cargo a una evaluación del costo beneficio que implicaría su implementación.

(EL SUBRAYADO Y RESALTADO ES NUESTRO)

- 3.5. Mediante Informe N° 052 -2020-MIDIS/VMPES/ DGIPAT/DMI, de fecha 25 de junio de 2020, el Director de Mecanismos de Incentivos del MIDIS dirige comunicación al Director General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial señalando lo siguiente:

En este sentido, desde el punto de vista de los mecanismos de incentivo a la mejora de los servicios de salud y educación, se considera importante la modificación del Proyecto de Ley 5423/2020-CR, respecto al artículo 23: Accesibilidad a las tecnologías de la información y de la comunicación, y el artículo 36: Accesibilidad a las Instituciones Educativas; Sin embargo, corresponde a los sectores involucrados emitir la opinión sobre la modificación respectiva. Teniendo en consideración lo antes expuesto, se sugiere elevar el presente al Despacho Viceministerial para las acciones correspondientes.

(EL SUBRAYADO Y RESALTADO ES NUESTRO)

- 3.6. Mediante Informe N° 068 -2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT/DAT (adjunto al presente informe), de fecha 06 de julio del 2020, el Director de la Dirección General de Articulación Territorial del MIDIS dirige comunicación al Director General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial del MIDIS, señalando lo siguiente:

“(…) 4.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.4.-En consecuencia, de la revisión del proyecto de ley y su correspondiente exposición de motivos, se debe señalar que la propuesta de modificación de los artículos 23, 36 y 49 de la Ley N°



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

29973, corresponde al Ministerio de Transportes, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la opinión de las propuestas de modificación, respectivamente, por cuanto está vinculado a su rol rector en materia de accesibilidad, educación, trabajo y empleo.

4.5.-Respecto de la propuesta de modificación del artículo 59 de la Ley N° 29973, se sugiere pueda remitirse la propuesta al Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza (Contigo), considerando que este tiene por objetivo otorgar una pensión no contributiva a cargo del Estado a las personas con discapacidad severa que en encuentren en situación de pobreza, con la finalidad de elevar su calidad de vida.

4.6.-Sobre la propuesta de modificación de los artículos 73 y 75 de la Ley N° 29973, corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el marco de su rectoría evaluar las modificaciones sugeridas por la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la Republica.

(EL SUBRAYADO Y RESALTADO ES NUESTRO)

- 3.7. Mediante Informe N° 33-2020-MIDIS/VMPES/DGIPAT de fecha 09 de julio del 2020, el Director General de la Dirección General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial del MIDIS dirige comunicación a la Viceministra de Políticas y Evaluación Social del MIDIS señalando, lo siguiente:

Al respecto, mediante documento a) de la referencia la Dirección de Articulación Territorial de esta Dirección General emiten opinión, señalando, entre otras cosas, que de la revisión del proyecto de ley y su correspondiente exposición de motivos, y teniendo en cuenta el marco de competencias del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, correspondería al Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza (Contigo), emitir opinión sobre la propuesta de modificación del artículo 59 de la Ley N° 29973, en el marco de sus funciones.

Por otro lado, la Dirección de Mecanismos de Incentivos con el documento b) de la referencia, emite opinión señalando que en el marco del Fondo de Estímulo de Desempeño (FED), a través del cual se entrega un incentivo monetario a los Gobiernos Regionales, con la finalidad de mejorar la entrega de paquetes integrales vinculados a los servicios de salud, educación y acceso al agua segura para consumo humano, sobre todo priorizando a la población vulnerable que viven en condiciones de pobreza, desde el punto de vista de incentivo a la mejora de los servicios de salud y educación, sería pertinente considerar la modificación del Proyecto de Ley 5423/2020-CR, respecto al artículo 23: Accesibilidad a las tecnologías de la información y de la comunicación, y el artículo 36: Accesibilidad a las Instituciones Educativas; previa evaluación de los sectores respectivos y del análisis costo beneficio que implicaría su implementación.

(EL SUBRAYADO Y RESALTADO ES NUESTRO)

- 3.8. Finalmente estando a lo expuesto, las entidades competentes para emitir opinión respecto de la propuesta modificatoria de los artículos 2, 3 y 4 del citado Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad, son: el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación, por lo que no se encuentran dentro



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la universalización de la salud"

del ámbito de las competencias y atribuciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, las cuales versan en materia de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales, en aquellas brechas que no pueden ser cerradas por la política social universal, regular y de competencia sectorial 1.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

- 4.1. La Dirección Ejecutiva del Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza – CONTIGO, con la conformidad del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales del MIDIS, ha emitido opinión favorable respecto al artículo 5 del Proyecto del N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad.
- 4.2. En cuanto a los artículos 2°, 3° y 4° del Proyecto de Ley N° 5423/2020-CR, Ley de Fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema Nacional para la integración de la persona con discapacidad, contemplan asuntos de competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y Ministerio de Educación, correspondiendo a estos sectores emitir la opinión correspondiente; conforme lo ha señalado la Dirección General de Articulación Territorial del MIDIS con la conformidad del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social del MIDIS.
- 4.3. Se recomienda remitir el presente informe a la Secretaría General, para el trámite correspondiente.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que estime pertinentes.

Atentamente

VALDIVIA ACUÑA MILDRED TATIANA
Especialista II

MVA

¹ Ley N° 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

***Artículo 4. Ámbito de competencia**

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es entidad competente en las materias siguientes:

- a. Desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social.
- b. Protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono."

***Artículo 6. Competencias exclusivas**

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es el organismo rector de las políticas nacionales de su responsabilidad, ejerciendo competencia exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional para realizar las siguientes acciones: a. Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales, en aquellas brechas que no pueden ser cerradas por la política social universal, regular, de competencia sectorial (...)"