

COMENTARIOS A LA LEY PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL DISTRITO FEDERAL

Gonzalo Uribarri Carpintero

El día 19 de diciembre de 1995 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, misma que también se publicó en la **Gaceta Oficial** del D.F.

Dicha ley, que consta de nueve capítulos, con 32 artículos en total y seis artículos transitorios, fue aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Básicamente, el objeto de los presentes comentarios se refiere al tema que regula la ley en cuestión y algunas consideraciones de fondo que la ameritan, pues trata de contemplar a personas con discapacidad que no son trabajadores y a aquellos que, siéndolo, presentan esta problemática.

Como se puede apreciar de la lectura del texto legal, la materia que se pretende regular es la del trabajo y la preocupación de incorporar a los discapacitados en el mercado laboral. Aun cuando la intención de la Asamblea Legislativa del D.F. es razonable y justa para extender una protección a ese sector social, no cabe duda que, al referirse a la materia laboral, está invadiendo la esfera de competencia del Congreso de la Unión, toda vez que el artículo 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta expresamente a dicho órgano para legislar, entre otras, la materia del trabajo.

No deja de ser preocupante lo anterior, pero todavía más lo es el hecho de que el conglomerado de discapacitados precisamente buscan no ser considerados como un sector, segmento o grupo minoritario segregado de la planta productiva, y ser tomados en cuenta como personas que pretenden incorporarse al mercado de trabajo y ser tratados como personas normales. Lo que está

haciendo la ley que ahora se comenta, es justamente darles –a los discapacitados– el tratamiento de un sector socialmente inferior, pues una ley especial para ellos es lo que los tipifica como tal.

En esencia, la ley en comento se ocupa, por las figuras que aparecen en cada capítulo y en algunos de sus artículos, del trabajo y de ciertas instituciones que ya regulan –de alguna forma– la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social –ambas de carácter federal–, cuyas denominaciones son fácilmente identificadas en el ámbito del Derecho Laboral, tales como «Prevención», «Rehabilitación», «Trabajo Protegido» (art. 2); «Fomento del empleo y la capacitación para el trabajo», «Bolsas de Trabajo» (art. 3); «De la salud y rehabilitación» (capítulo III), instituciones todas ellas que pertenecen al ámbito de la legislación laboral y de la seguridad social, como mecanismos legales protectores de las personas trabajadoras con «discapacidad» o con incapacidades por haber sufrido riesgos de trabajo. Todavía más, la ley laboral prevé la obligación del patrón de reubicar al trabajador en un trabajo compatible con la situación especial de incapacidad que le haya sido atribuida al trabajador.

Llama la atención, en relación a la definición de discapacitado que se encuentra en el artículo 2 de la ley, el manejo que hace el legislador del lenguaje, pues establece que una persona con discapacidad es «todo ser humano que padece temporal o permanentemente una disminución en sus facultades físicas, mentales o sensoriales que le impide realizar una actividad normal». La discapacidad temporal, en estricto sentido, viene a ser una incapacidad que desaparecerá con el transcurso de cierto tiempo y los tratamientos médicos adecuados, por lo que, la ley estudiada más bien debería referirse a los discapacitados permanentes, cuya incapacidad, en algunos casos, puede superarse con la rehabilitación, y volver al discapacitado una persona «útil».

En relación con ésta misma definición de discapacitados de que habla el artículo 2 citado, el legislador se está refiriendo a los sujetos destinatarios de la norma, tanto a los discapacitados no trabajadores como a los que sí lo son y que se encuentran en tal estado de salud;

la materia, insistimos, sigue perteneciendo a la legislación federal del trabajo y a la seguridad social, por lo que se refiere a los trabajadores «discapacitados». Por lo que hace a las personas discapacitadas que no han podido incorporarse al mercado de trabajo justamente por dicho motivo, estimamos que debe ser la ley laboral la que contemple las medidas de impulso, fomento, capacitación, y todas las políticas de que trata la ley de mérito, que necesitan dichas personas para formar parte de la planta productiva.

El legislador tuvo ante sí una visión realista –pero parcial– de la situación que rodea a los destinatarios de su creación legislativa, y es loable que se ocupe de estos ciudadanos; sin embargo, pensamos que todos aquellos aspectos que contempla la ley en comento, sobre todo los tópicos que contienen los artículos 2, 3, capítulo II y capítulo III, son materias que deberían insertarse en la ley laboral; la vía más idónea hubiera sido promover la reforma a esta última, con la ventaja de que, al contemplarse todas las medidas y acciones que sugiere el legislador del Distrito Federal para proteger y ayudar al discapacitado, se beneficiarían todos los discapacitados de la República y no sólo los residentes en el ámbito territorial del D.F.

La Ley Federal del Trabajo establece, por ejemplo, en sus artículos 153 y 153-A a 153-X, el régimen relativo a la capacitación y adiestramiento; no obstante, esta normatividad adolece del grave defecto de que no contempla a los trabajadores que han sufrido accidentes o enfermedades y su capacitación para otros trabajos en los que pueda ser útil.

En todo caso, proponemos aquí que la legislación que ahora se comenta, en lo que se refiere a las medidas, acciones, programas y políticas, en materia de prevención, rehabilitación, bolsas de trabajo, capacitación y orientación para las personas con discapacidad, se incluya en la legislación del trabajo promoviendo una reforma a la misma con dicha perspectiva, tal como lo enuncia el propio artículo 3 de la ley comentada, de que es una «prioridad para el desarrollo integral de las personas con discapacidad...», promover e impulsar los programas de prevención, la educación especial, las bolsas de trabajo, etcétera.

Asimismo, las facultades que prevé el artículo 5° de la ley que nos ocupa para la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, destinarlas a las autoridades laborales, no exclusivamente para el Distrito Federal, sino para todas las entidades federativas, donde también existen miles de personas discapacitadas, trabajadores o no.

Pensamos que también debe sensibilizarse con mayor énfasis al sector empresarial para que procure, por los medios posibles a su alcance, promover la capacitación y reeducación de trabajadores discapacitados para incorporarlos a la planta productiva, lo cual sería benéfico para ambos factores de la producción.

Por lo que hace a la normatividad que prevé la ley de mérito, desde los artículos 15 a 32: «De las medidas, facilidades urbanísticas y arquitectónicas», «De las preferencias para el libre desplazamiento y el transporte», y «Del Desarrollo Social» (capítulos V, VI y VII, respectivamente), estimamos que más bien se trata de normas de carácter administrativo que podrían ser recogidas en un reglamento de policía y buen gobierno de la ciudad o de tránsito, pues se establecen en dichos preceptos acciones concretas de facilidades, preferencias, construcciones, espacios reservados para discapacitados en espectáculos públicos; estacionamientos preferenciales para vehículos de discapacitados, equipamiento en bibliotecas y centros de desarrollo infantil, etcétera. Como puede observarse, estos rubros pertenecen, *per se*, al ámbito del derecho administrativo, y en tal medida las normas que se comentan son oportunas en cuanto a la intención legislativa, y según el ámbito laboral que abarca, esta ley debería ubicarse en la legislación especial del trabajo.

Ahora bien, el artículo tercero transitorio dispone que debe expedirse el reglamento de la ley multirreferida, el que con toda certeza el titular del Ejecutivo correspondiente emitirá con disposiciones de carácter laboral que, como ya lo mencionamos en líneas anteriores, es materia a legislar por parte del Congreso de la Unión.