

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 096-INV-CGUTL-AN-2025**

Quito, D.M., 28 de noviembre de 2025

Proponente: Asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 20 de noviembre de 2025, el asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua, remitió mediante Memorando Nro. AN-SMFO-2025-0224-M, al magíster Niels Anthonez Olsen Peet, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”, signado con número de trámite 474526. Adjunto al Proyecto de Ley, se incluye la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2025-4735-M de fecha 26 de noviembre de 2025, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante por parte de la Unidad Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa

El Proyecto de Ley ha sido propuesto por el asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua, con el respaldo de nueve asambleístas, que corresponde al 6 % de los miembros de la Asamblea Nacional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 134, número 1 de la Constitución de la República; 54 número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La facultad de presentar proyectos de ley en este caso, sí le corresponde al asambleísta, debido a que no crea, modifica o suprime impuestos; tampoco aumenta el gasto público o modifica la división político-administrativa del país; por lo que, es coherente con lo establecido en los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador.

3.2 Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)

El Artículo 136 de la Constitución determina los requisitos para la presentación de los proyectos de ley, entre aquellos el relacionado a la unidad de la materia. Revisada la Exposición de Motivos, así como el articulado, se concluye que este Proyecto de Ley se refiere a una sola materia: **Laboral**. En consecuencia, **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.3 Exposición de motivos, considerandos y articulado

El precitado “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada” contiene: Exposición de Motivos, catorce considerandos, un artículo, una disposición reformativa primera y una disposición final. Por lo tanto, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.4 Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían

El Proyecto de Ley en mención, contiene la determinación clara y precisa de los artículos vigentes que se van a reformar o derogar. En consecuencia, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y el 56, número 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.5 Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas

El Artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que toda iniciativa legislativa contará con una ficha de verificación en la que se justificará la alineación de la normativa propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Reglamento respectivo establecerá el formato de la ficha de verificación, así como su proceso de presentación.

Por consiguiente, el Proyecto de Ley **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y 18 y 19 del Reglamento del Sistema de Gestión de Seguimiento, Evaluación de las Leyes y Participación Ciudadana.

3.6 Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con fundamento en la disposición constitucional citada, el “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada” se presenta como una norma de carácter ordinario. Por lo tanto, la categoría normativa estaría adecuadamente propuesta, considerando que a través de su articulado se buscaría modificar el Código de Trabajo, de la misma naturaleza.

Sin embargo, es preciso resaltar que en la Disposición Reformatoria propuesta se modificaría la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, situación que debe ser considerada para el tratamiento pertinente del legislador, teniendo en cuenta el principio de jerarquía normativa. Este particular se encuentra analizado, además, en el punto 4.1 del presente informe.

3.7 Síntesis de Verificación de requisitos

REQUISITOS	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proponente: Asambleísta Franklin Omar Samaniego Maguai	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado	CUMPLE
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.	CUMPLE
Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas	CUMPLE
Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley	CUMPLE

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

A partir de la vigencia de la Constitución del año 2008, el Estado ecuatoriano asumió como obligación fundamental, alcanzar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las y los ecuatorianos y ecuatorianas, así como de las personas extranjeras en el país, los cuales no solamente son los reconocidos en esta Norma Fundamental o en los Tratados Internacionales, sino principalmente son aquellos, que, a pesar de no estar escritos, son básicos para la vida de un ser humano en dignidad¹.

En este sentido, los derechos a su vez son superiores al Estado, puesto que adquieren la característica de ser inherentes a la condición humana, y por lo tanto, el Estado está en la obligación de respetarlos, protegerlos y de abstenerse de realizar cualquier conducta que implique una vulneración, restricción o menoscabo injustificado, pues los derechos limitan a todos los poderes del Estado y consecuentemente las actuaciones realizadas por las y los servidores públicos.

Para comprender la intención de la Propuesta Normativa, resulta importante ejecutar un análisis a partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme lo ha precisado la Corte Constitucional mediante Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones de sustento y justificación para la existencia de la Norma Propuesta. Así, el Proponente indica que:

“(…) Las y los trabajadores de la seguridad privada han sido durante años uno de los sectores más olvidados en el país, excluidos sistemáticamente de la política pública y sometidos a condiciones de explotación laboral; falta de pago aportes a la seguridad social, descuentos injustificados, no pago de horas suplementarias o extraordinarias, acoso laboral que los fuerza a renunciar, y jornadas esclavizantes. Todo esto, a pesar de arriesgar a diario su vida para proteger a la ciudadanía y a los bienes públicos y privados vulnerados.

Con fecha 9 de febrero de 2024, luego del tratamiento legislativo de la Ley Orgánica de Vigilancia y Seguridad Privada, está fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 496. Esta norma establece prohibiciones y sanciones para los prestadores de servicios y los centros de formación, y creo el Sistema de Vigilancia y Seguridad Privada, protección de personas, bienes muebles, inmuebles y valores, así como

¹ Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH ¡Para exigir nuestros Derechos! Quito, diciembre 2014, pág. 5

la formación de los trabajadores del sector. Sin embargo, ley no garantiza plenamente los derechos laborales del personal de seguridad privada.

Por tanto, esta reforma al Código de Trabajo se presenta como un paso necesario, ya que el reconocimiento laboral de la seguridad es una deuda histórica con quienes integran este sector.

Frente a esta situación, se plantea permitir que las entidades públicas opten por mecanismos más adecuados a la naturaleza del servicio, considerando que los servicios de seguridad privada son normalizados, - esto es, cuentan con especificaciones técnicas estandarizadas, definibles y comparables entre oferentes-, lo cual permite su contratación mediante catálogo electrónico. Esto incluye la elaboración de fichas técnicas con criterios objetivos como el costo del puesto fijo, turnos, horarios y factor hombre. Estos parámetros evitan manipulaciones, reducen la precarización y combaten la explotación laboral, considerando que el 85 % del servicio se ejecuta a través de la fuerza laboral humana.

(...) esta reforma tiene como objetivo la garantía y protección efectiva de los derechos laborales de quienes integran el sector de la seguridad privada; prevenir toda de precarización, explotación o esclavitud moderna; garantizar salarios justos, turnos y razonables y condiciones laborales adecuadas; y fortalecer los estándares de calidad en el servicio. Se busca asegurar a la seguridad ciudadana, sin sacrificar profesionalismo ni condiciones laborales en favor de precios artificialmente bajos.”

El Proyecto de Ley guarda estrecha relación con los diversos principios y derechos laborales consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, y en lo principal se analizan los siguientes:

La iniciativa legislativa se encuentra alineada con las disposiciones constitucionales relativas a la construcción de un Estado de derechos y justicia, establecidas en los artículos: 1; 3 números 1 y 8; 11 número 2; 33; 34; 325; 326; y, 327 de la Constitución. En concordancia con estos mandatos, el Proyecto de Ley busca fortalecer las condiciones laborales, de seguridad social, de integridad física y de dignidad humana de las trabajadoras y los trabajadores del sector de la seguridad privada, garantizando un entorno laboral digno, protegido y libre de prácticas de precarización.

El Proyecto de Ley desarrolla lo previsto en el Artículo 3, número 8 de la Constitución², que establece como deber primordial del Estado “(...) garantizar la seguridad integral de las personas.”, lo que incluye crear condiciones institucionales, normativas y laborales adecuadas para los actores que intervienen en la protección de bienes y personas. Desde esta perspectiva, la seguridad privada se configura como un componente complementario dentro del ecosistema de seguridad integral, por lo que su profesionalización,

² Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449.

regulación y control estatal son esenciales para el cumplimiento de lo establecido en la Constitución.

Además, se enmarca en el principio de igualdad y no discriminación del Artículo 11, número 2, al establecer condiciones homogéneas de protección laboral para un grupo históricamente precarizado; y, atiende el mandato del Artículo 33, que reconoce el trabajo como un derecho y un deber social que debe ejercerse en condiciones dignas, con remuneraciones justas y un entorno laboral saludable.

De igual manera, se fundamenta en el Artículo 34 de la Constitución³, al asegurar la afiliación obligatoria al Sistema de Seguridad Social, como un derecho irrenunciable de las personas, garantizado por el Estado y destinado a proteger frente a contingencias que afecten su estabilidad económica y su salud. En el caso de la seguridad privada este mandato constitucional se justifica en la obligatoriedad y el control estricto de la afiliación desde el primer día de la relación laboral. La iniciativa asegura que las trabajadoras y los trabajadores de este sector tengan acceso efectivo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, consolidando así un piso mínimo de protección social.

Incluso el Proyecto de Ley se sustenta de manera directa con lo establecido en el Artículo 66, números 2 y 17 de la Constitución. El Artículo 66, número 2 garantiza el derecho a la integridad personal en sus dimensiones física, psíquica y moral, lo cual exige que quienes trabajen en el sector de la seguridad privada cuenten con condiciones laborales que no vulneren su salud, que se evite jornadas extenuantes, que aseguren su salud ocupacional efectiva, que tenga equipamientos adecuado, protección frente a riesgos inherentes a la actividad y acceso obligatorio a seguros de vida y accidentes.

A su vez, el Artículo 66, número 17 de la misma norma garantiza el derecho a la libertad de trabajo, prohibiendo expresamente cualquier forma de trabajo gratuito o forzoso. Este mandato es especialmente relevante para el sector de la seguridad privada, en que las prácticas de jornadas excesivas, pagos incompletos, disponibilidad permanente no remunerada o exigencia de tareas adicionales sin contraprestación constituyen formas de trabajo forzoso o precarizado.

Por lo que, el enfoque del Proyecto de Ley busca asegurar que las trabajadoras y los trabajadores de la seguridad privada ejerzan su labor en condiciones de libertad, con remuneración justa, sin cargas indebidas, y sin presiones que les obliguen a realizar actividades fuera de lo estipulado en el contrato.

Por otra parte, el Artículo 325 de la Constitución reconoce que el Estado garantizará que las relaciones laborales se desarrollen en condiciones equitativas, justas y dignas. De la misma forma el Artículo 326 establece los principios que rigen el trabajo, entre ellos el de aplicación de la norma más favorable al trabajador, la primacía de la realidad sobre la forma y la prohibición de precarización.

³ Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449.

En relación con lo antes indicado, el Artículo 327 prohíbe toda forma de precarización laboral, incluidas prácticas como intermediación indebida, la tercerización irregular o la evasión de obligaciones laborales. Al reforzar estos mandatos, la reforma al Código de Trabajo busca erradicar prácticas que afecten de manera recurrente la dignidad de las trabajadoras y los trabajadores de seguridad privada, asegurando remuneraciones justas, estabilidad laboral y respeto pleno a sus derechos fundamentales.

Legislación Internacional

Desde la óptica del Estado ecuatoriano, la actuación de las trabajadoras y los trabajadores de la seguridad privada se encuentra inserta en un marco de obligaciones internacionales que el país ha asumido voluntariamente en materia laboral, de derechos humanos y de regulación de actores privados que ejercen funciones sensibles de protección.

El Ecuador es parte de los Convenios Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, así como adherente a los estándares del Documento de Montreux (2008).

En el marco del Pacto Internacional de Derechos Civiles Y Políticos (PIDCP), de la Convención América sobre Derechos Humanos (CADH), y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, estos instrumentos, si bien no reconocen de manera expresa derechos laborales específicos para el personal de seguridad privada, sí establecen con claridad las obligaciones que deben asumir los Estados parte frente a relaciones laborales privadas, entre las que se incluye la actuación de empresas que desempeñan funciones de seguridad.

En particular, determinan que los Estados tienen el deber de prevenir, supervisar y responder ante posibles abusos cometidos por estas entidades, asegurando que su actuación no vulnere derechos fundamentales ni contravenga las normas internacionales aplicables.

Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)⁴ reconoce en su Artículo 6 el derecho a la vida y prohíbe privaciones arbitrarias de la misma, del mismo modo en el Artículo 7 dispone que proscribire de manera absoluta la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Por otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵, en el Artículo 5 garantiza la integridad física, psíquica y moral de todas las personas,

⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)*.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2011). *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*.

⁵ Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)*.

imponen a los Estados obligaciones claras frente a la actuación de agentes públicos y privados que ejercen funciones de seguridad.

Además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶ establece en su Artículo 6 el derecho al trabajo que será elegido libremente, en concordancia con el Artículo 7 que prevé la obligación de los Estados Partes a garantizar condiciones laborales equitativas y satisfactorias.

En el Convenio N.º 1 de la Organización Internacional del Trabajo, en su Artículo 2⁷, fija el estándar internacional de jornada laboral razonable, disponiendo que, en las actividades industriales, tanto públicas como privadas, el tiempo máximo de trabajo no debe sobrepasar las ocho (8) horas diarias ni las cuarenta y ocho (48) horas semanales. Este límite constituye la base para garantizar descansos adecuados y evitar cargas excesivas de trabajo.

Por su parte, el Convenio N.º 155 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la seguridad y salud de los trabajadores, dispone en su Artículo 4⁸ que los Estados deben diseñar, aplicar y revisar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud en el trabajo, en conjunto con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores. Esta política se orientaría a prevenir accidentes y enfermedades vinculadas al trabajo, minimizando los riesgos inherentes al ambiente laboral, en lo posible.

De la misma manera, el Artículo 16 de dicho Convenio establece que los empleadores tienen la obligación de asegurar, en la medida razonable y factible, que los lugares de trabajo, equipos, maquinaria y procesos bajo su control sean seguros y no representen amenazas para la salud de los trabajadores, debiendo además proporcionar ropa y equipos de protección cuando resulten necesarios para evitar accidentes o daños a la salud.

Es importante resaltar que el Ecuador también es parte del Documento de Montreux⁹, en el que se recoge observaciones sobre las buenas prácticas y responsabilidades diferenciadas para los Estados y para las Empresas Militares y de Seguridad Privada. Este versa sobre las obligaciones que se configuran en un marco de responsabilidad compartida para prevenir abusos y garantizar que la seguridad privada opere bajo parámetros compatibles con los estándares internacionales.

También son derechos laborales las condiciones de un entorno seguro, la remuneración justa y la jornada razonable de trabajo. Todas estas garantías reconocidas en los instrumentos internacionales, como los convenios de la (OIT) y los tratados de derechos humanos, son plenamente compatibles con la

⁶ Organización de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, arts. 6, 7, 8, 9 y 11, adoptado mediante Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General.

⁷ Organización Internacional del Trabajo. (1919). *Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (C001)*.

⁸ Organización Internacional del Trabajo. (1981). *Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (C155)*.

⁹ Gobierno de Suiza & Comité Internacional de la Cruz Roja. (2008). *Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas pertinentes y las buenas prácticas para los Estados en relación con las empresas militares y de seguridad privadas operando en situaciones de conflicto armado*.

Constitución de la República del Ecuador y se articulan estrechamente con los objetivos del presente Proyecto de Ley.

Legislación ecuatoriana

Si bien el proyecto pretende fortalecer los derechos de las trabajadoras y los trabajadores del sector de seguridad privada, es importante señalar que el Ecuador no solo es parte de los principales instrumentos internacionales en materia laboral y de derechos humanos, sino que además cuenta con una Ley Orgánica de Vigilancia y Seguridad Privada, que regula integralmente este sector.

Esta ley abarca desde la creación, habilitación de las empresas hasta la formación, certificación, responsabilidades y límites del personal, el uso progresivo de la fuerza, el empleo de armas, las sanciones aplicables y la supervisión estatal.

En el Artículo 44 de la Ley Orgánica de Vigilancia y Seguridad Privada¹⁰ se reconocen expresamente los derechos laborales del sector:

“El personal de vigilancia y seguridad privada goza de los derechos establecidos en la Constitución de la República, el Código del Trabajo y esta Ley.

Las jornadas ordinarias y especiales de trabajo, horarios, remuneraciones y demás elementos de la relación laboral se determinarán de conformidad con lo previsto en el Código del Trabajo.

El ente rector en materia laboral determinará, de manera anual, los sueldos y salarios mínimos sectoriales para el sector de vigilancia y seguridad privada considerando la formación, el tipo de servicio, las responsabilidades, situación geográfica y el nivel de riesgo, para este efecto tomará en cuenta la participación del sector de trabajadores y empleadores de la seguridad privada, así como del ente rector de seguridad ciudadana, protección interna y orden público. En ningún caso, se podrá pagar a las trabajadoras y trabajadores un valor menor al salario básico unificado del trabajador en general y al sectorial que corresponda de conformidad con esta Ley.

Las remuneraciones y beneficios sociales de los trabajadores de seguridad privada deberán ser pagados a través de la cuenta sueldo correspondiente. Queda prohibido el pago en efectivo o mediante cualquier otro medio distinto a la transferencia electrónica a la cuenta sueldo. Solo se podrán realizar descuentos autorizados por ley.”

Asimismo, esta Ley reconoce derechos de seguridad social, lo cual se plasma en el Artículo 45 que señala que el ente rector en materia laboral y el Instituto

¹⁰Asamblea Nacional. (2023). *Ley Orgánica de Vigilancia y Seguridad Privada*. Registro Oficial Suplemento 507.

Ecuatoriano de Seguridad Social coordinarán las acciones para garantizar la protección social del personal; y, el Artículo 46 dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social realizará control e inspección respecto de la afiliación, capacitación y condiciones del personal de vigilancia y seguridad privada.

Respecto al seguro de vida, este derecho se encuentra previsto en la normativa vigente en su Artículo 41 número 5, en el cual se establece la obligación de las empresas de vigilancia y seguridad privada de “Incluir al personal de seguridad privada en la póliza de seguro de vida y accidentes personales desde el primer día de inicio de la relación laboral.”; disposición que se encuentra en vinculación con la Propuesta Legislativa que busca reforzar este derecho al establecer que bajo ningún concepto podrá descontarse el valor del seguro de vida de la remuneración del personal de seguridad.

Por otra parte, el proyecto incorpora regulaciones sobre remuneraciones, armamento, uniformes y equipos de protección; sin embargo, al encontrarse regulado por el Artículo 42 del Código de Trabajo,¹¹ donde se establecen obligaciones del empleador respecto a la dotación de herramientas, equipos necesarios y condiciones de seguridad para la ejecución del trabajo, el Proponente aspira garantizar a nivel de derechos laborales, el suministro de uniformes, sin que esto merme la remuneración convenida y al amparo de la Ley.

En cuanto al personal que presta servicios en los sectores estratégicos, la Disposición Transitoria Décima Séptima de la Ley Orgánica de Vigilancia¹² y Seguridad Privada ordena que el Ministerio de Trabajo, junto con las entidades relacionadas, defina las condiciones específicas de trabajo para quienes protegen activos y operaciones en sectores estratégicos, garantizando la participación de los trabajadores. No obstante de aquello, el Legislador que propone el proyecto, busca elevar a nivel legal las condiciones laborales en las que se regiría el personal de seguridad en el caso de servicios brindados a sectores estratégicos, por su especialidad.

Con respecto a la Disposición Reformativa Primera del Proyecto de Ley, se analiza y evidencia principalmente dos acotaciones fundamentales, para consideración de los legisladores que tratarían el citado Proyecto de Ley:

- *Naturaleza de la Ley referida:* Mediante la Disposición Reformativa se buscaría reformar el Artículo 46 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, relacionado al Catálogo Electrónico; sin embargo, es de suma importancia que se tome en cuenta que el Proyecto de Ley Reformativa al Código del Trabajo sería ordinaria. Es decir que, en razón que una ley ordinaria no podría modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador, el legislador

¹¹ Congreso Nacional. (2005). *Código del Trabajo*. Codificación Oficial.

¹² Asamblea Nacional. (2023). *Ley Orgánica de Vigilancia y Seguridad Privada*. Registro Oficial Suplemento 507.

tendría que buscar dicha coherencia de jerarquías y depurar la Disposición Reformativa propuesta.

- *Atribuciones y Competencias del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)*: Conforme a los Artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el SERCOP es el órgano competente para determinar, mediante análisis técnico y económico, los bienes y servicios que deben formar parte del catálogo. En tal virtud, corresponde al ente rector evaluar su incorporación a través de los procedimientos técnicos ya previstos en la legislación vigente atinente a la contratación pública, y sería incongruente la inclusión del servicio de seguridad privada mediante una Ley al margen de la materia.

Finalmente, del análisis realizado se advierte que el Proyecto de Ley propone incorporar en el Código de Trabajo vinculadas a disposiciones que se encuentran desarrolladas en el mencionado Código y la Ley Orgánica de Vigilancia y Seguridad Privada. Además, se debe tener en cuenta que el Proyecto de Ley debe ser completo, claro, coherente e íntegro; por lo cual, se sugiere apreciar a detalle que no existan duplicidades ni contradicciones con la normativa vigente con la cual se asocia.

4.2 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio

A partir de la entrada en vigor de la Constitución de 2008, se han integrado en todo el ordenamiento jurídico, contenidos axiológicos. En este sentido, se ha recalcado el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos contenidos en la Norma Fundamental, reiterando que este debe ajustarse a la dignidad humana y a los principios y valores constitucionales. El lenguaje no es un medio neutral de comunicación, por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico, de ahí que puede ser modelador de la realidad o reflejo de esta, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así en un factor potencial de inclusión o exclusión social.

En general, el lenguaje utilizado en el Proyecto de Ley **NO** refleja un uso lingüístico discriminatorio, en consecuencia, desde esta perspectiva, **NO** afectaría lo dispuesto en el Artículo 66, número 4 de la Constitución de la República que hace referencia al derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminatoria. No obstante, se sugiere el uso de lenguaje inclusivo en todo el desarrollo del texto normativo.

4.3 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes

El “Proyecto de Ley Reformativa al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada” pretende crear una norma que regule conforme los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad, transparencia, responsabilidad. Al tiempo que promueve el bienestar social y la calidad de

vida de la población, garantizando el goce efectivo de los derechos y reducción de desigualdades del personal de Seguridad Privada.

Al respecto se señala que: la Norma Propuesta **NO** guarda relación directa con los derechos de las niñas, niños y adolescentes; su contenido no establece disposiciones sobre la materia, ni genera afectación a los derechos de este grupo de atención prioritaria desarrollados en los artículos 35, 44 y 45 de la Constitución de la República del Ecuador.

4.4 Impacto de género de las normas sugeridas

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

Analizado el contenido del “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada” se concluye que, **NO** contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la Constitución.

4.5 Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades

El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

Del análisis de la Propuesta Normativa, se puede precisar que su desarrollo normativo **NO** constituye afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido tampoco establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador. Ni genera afectación a los derechos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

4.6 Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

Finalmente, el Proyecto de Ley en el marco de lo que determina el Artículo 35 de la Constitución de la República, respecto de las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de

enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Se desprende que el presente Proyecto de Ley **NO** genera impacto en los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria.

4.7 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

La Ley Orgánica de la Función Legislativa en su Artículo 30 señala que, “Los informes técnico-jurídicos elaborados por la Unidad de Técnica Legislativa no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y **factibilidad económica** y jurídica de la iniciativa propuesta (...)”. (Lo subrayado me pertenece).

Asimismo, señala que “(...) el informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará:”, entre otros aspectos, la “(...) Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma (...)”.

Los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), se refieren a la Política Fiscal y Tributaria, cuya competencia es exclusiva del Presidente de la República.

El “Proyecto de Ley Reformatoria al Código del Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada” introduce propuestas normativas que tienen como objetivo principal la garantía y protección efectiva de los derechos laborales de quienes integran el sector de la seguridad privada.

La propuesta normativa contiene dos artículos específicos sobre el personal de seguridad privada en los servicios y estabilidad de los sectores estratégicos (Artículos 346.10 y 346.11). El Artículo 346.11 establece que:

“Los trabajadores de la seguridad privada que por más de 2 años y que bajo dependencia de una Compañía de Vigilancia y Seguridad Privada hayan brindado servicio en empresas públicas o mixtas que manejen sectores estratégicos, en caso de necesidad institucional podrán ser contratados como trabajadores de dichas entidades, para lo cual no se tomará en cuenta el período de prueba.”. (lo subrayado me corresponde)

El precitado artículo habilita la contratación directa de personal privado hacia las empresas públicas. En ese sentido, debe señalarse que los presupuestos de las empresas públicas que gestionan sectores estratégicos no forman parte del Presupuesto General del Estado¹³. Por tanto, las empresas públicas, en su autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión¹⁴, podrán evaluar, en conjunto con el ente rector del trabajo, los procesos necesarios para ejecutar este tipo de contratación del personal de seguridad en caso de que se

¹³ Artículo 292 de la Constitución de la República de Ecuador (CRE)

¹⁴ Artículo 315 de la CRE

identifique dicha necesidad. Esta evaluación deberá considerar aspectos como creación de perfiles, escalas remunerativas, entre otros para su correcta implementación.

Así, en concordancia con lo expuesto y en referencia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador, el “Proyecto de Ley Reformatoria al Código del Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada” presenta las siguientes características:

- No se identifica creación, modificación o supresión de impuestos.
- No se identifica incremento del gasto público.

4.8 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

En este contexto, el objetivo del “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada” es garantizar condiciones laborales dignas, seguras y compatibles con los principios constitucionales del trabajo digno, integridad personal y no precarización, con el propósito de fortalecer la protección a la dignidad de las trabajadoras y los trabajadores del sector de la seguridad privada. De ahí que este Proyecto de Ley se vincula directamente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, especialmente con los siguientes:

ODS) 3 Salud y bienestar: Esto contribuiría a asegurar que los trabajadores de seguridad privada tengan una vida sana y promuevan su bienestar en todas las edades.

ODS) 8 Trabajo decente y crecimiento económico: Esto contribuiría a lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos los trabajadores de seguridad, esencial para el crecimiento económico sostenible.

ODS) 10 Reducción de las desigualdades: Esto regularizaría las condiciones laborales, el proyecto reduce la precariedad y mejora el ingreso de un grupo de trabajadores vulnerables.

ODS) 16 Paz, justicia e instituciones sólidas: Esto fortalecería la capacidad de fiscalización y sanción del Ministerio del Trabajo ante incumplimientos en el sector de seguridad privada, entre otros tipos de controles.

Por otro lado, es necesario considerar que, dentro del marco jurídico del país, el **Plan Nacional de Desarrollo** es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan Nacional de Desarrollo Ecuador No se Detiene” fue aprobado el 21 de agosto de 2025 por el Consejo Nacional de Planificación, con Resolución No. 008-2025-CNP, y constituye la una guía, que desde a política pública permitirá afrontar este momento inédito en la historia del país; recuperando el rol estratégico y articulador de la planificación en el desarrollo nacional y trazando el camino para un Ecuador más seguro, próspero y equitativo.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el Plan de Desarrollo denominado “Ecuador No Se Detiene”, con los siguientes objetivos:

1. Mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la población y la calidad de vida de la población, para garantizar el goce efectivo de los derechos y la reducción de las desigualdades: El proyecto de ley mejoraría la calidad de vida de los trabajadores de seguridad privada, asegurando derechos laborales básicos como el cumplimiento de jornadas y la seguridad social integral.
4. Impulsar el desarrollo económico que genere empleo de calidad y finanzas públicas, sostenibles, inclusivas y equitativas: Esto se alinearía a este objetivo al impulsar la generación de empleo de calidad y garantizar que las actividades económicas de seguridad privada que se desarrollen con estricto apego a la normativa laboral.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas **necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.¹⁵ (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde con criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones.

15 Resolución CAL 2019-2021-419, “Reglamento de Técnica Legislativa”, Artículo 4 letra f.

Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido se obtienen las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

- 1) Se recomienda adecuar la Exposición de Motivos y los Considerandos del Proyecto de Ley conforme lo estipula el Artículo 6, letra c) del Reglamento de Técnica Legislativa.
- 2) En lo que corresponde a los considerandos, se recomienda tener en cuenta que en la práctica ecuatoriana, los que constituyen el preámbulo de la ley se ordenan bajo la expresión centrada:

**“REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL
EL PLENO
CONSIDERANDO”**

Además, se sugiere que los artículos citados en los Considerandos se ordenen de forma ascendente.

- 3) Al mencionarse la ley que se expide, se recomienda no utilizar el término “PROYECTO DE” sino el nombre de la ley que se propone directamente.
- 4) En lo relacionado al articulado, se recomienda que sea considerado utilizar el término “Artículo único”.
- 5) Se recomienda que en la “Disposición Reformatoria” se utilice el término “ÚNICA” en lugar de PRIMERA”.
- 6) Se sugiere mantener los espacios entre oraciones, párrafos y apartados contenidos en el articulado del Proyecto de Ley, como actualmente se encuentran las normas vigentes que se pretenden modificar.
- 7) Se recomienda adecuar el articulado del Proyecto de Ley conforme lo estipulado en el Reglamento de Técnica Legislativa. Así como se sugiere en el marco de lo dispuesto en los artículos 28 y siguientes del Reglamento de Técnica Legislativa respecto a la redacción, cuidar el lenguaje, estilo, gramática, sindéresis, adecuar el contenido de la Propuesta Normativa.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- a) Dispone de iniciativa legislativa;
- b) Se refiere a una sola materia;
- c) Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;
- d) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- e) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Considerar** los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) **Calificar** el “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”;
- c) **Unificar** con los demás proyectos de ley afines, de ser el caso, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
- d) **Designar** para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”.

Atentamente,



Mgr. Javier Antonio Nuques Balda
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Elaborado por:



Firmado electrónicamente por:
**DIGNA BETZABETH
MACIAS ZAMORA**
Validar únicamente con FirmaEC

Mgtr. Digna Betzabeth Macías Zamora
SERVIDOR LEGISLATIVO 5
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Análisis económico:	Michelle Tello Edison Higuera
Revisión de composición formal del documento:	Inés Tonato



ANEXO 1
EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley Reformatoria a Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”
PROPONENTE	Asambleísta Franklin Omar Samaniego Maigua
FECHA DE PRESENTACIÓN	20 de noviembre de 2025
MATERIA	Laboral
OBJETIVO DEL PROYECTO	El objetivo del Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo es fortalecer las condiciones laborales del personal de vigilancia y seguridad privada, garantizando que sus jornadas, remuneraciones, seguridad social, salud ocupacional y mecanismos de protección se adecuen a los principios constitucionales de trabajo digno, integridad personal y prohibición de la precarización. La propuesta busca asegurar que las trabajadoras y los trabajadores del sector cuenten con derechos claros, entornos laborales seguros y estándares mínimos de protección compatibles con su nivel de riesgo y responsabilidad.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	El Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo propone incorporar disposiciones específicas para mejorar las condiciones laborales del personal de vigilancia y seguridad privada. Entre sus principales contenidos, plantea regular las jornadas de trabajo, definir parámetros de remuneración, garantizar la provisión de uniformes, armamento y equipos de protección, establecer seguros de vida y accidentes, y reforzar las obligaciones de afiliación a la seguridad social. La propuesta también incorpora lineamientos sobre capacitación, responsabilidades del empleador, condiciones de prestación del servicio y estándares mínimos para la protección de la integridad física y mental de quienes laboran en este sector. En conjunto, el proyecto busca asegurar un entorno laboral más seguro, digno y adecuado para las trabajadoras y los trabajadores de la seguridad privada.
CONCLUSIONES	El “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”, sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
RECOMENDACIONES	Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa: <ul style="list-style-type: none"> a) Considerar los criterios establecidos en el presente Informe; b) Calificar el “Proyecto de Ley Reformatoria al Código de Trabajo para la Dignidad de los Trabajadores de la Seguridad Privada”; c) Unificar con los demás proyectos de ley afines, de ser el caso, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, d) Designar para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Derecho al Trabajo y a la Seguridad Social, relacionado con la materia, sobre la base del Artículo 21, número 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Elaborado por: DBMZ