

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA
CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE
MIGRANTES**

Presentado por:

As. Lucía Jaramillo Zurita

Quito, 04 de marzo de 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Sentencia Nro. 1072-21-JP/24, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 21 de noviembre de 2024, puso en evidencia uno de los episodios más graves de vulneración a la dignidad humana en el ámbito laboral del país, conocido públicamente como el caso de *“esclavitud moderna en Furukawa”*. Este fallo se originó a partir de la revisión de varias acciones de protección presentadas por extrabajadores abacaleros y sus familias en contra de la empresa Furukawa Plantaciones del Ecuador C.A. (en adelante *“Furukawa”*).

De los hechos constantes en la Sentencia se desprendió que, durante más de cinco décadas, dicha Persona Jurídica mantuvo en sus haciendas un régimen de servidumbre de la gleba, práctica que constituye una forma contemporánea de esclavitud. En este caso, Furukawa se aprovechó de seres humanos en condiciones de extrema vulnerabilidad, en su mayoría pertenecientes a comunidades afroecuatorianas, quienes vivían junto a sus familias en campamentos carentes de condiciones mínimas de dignidad, sin acceso a agua potable, energía eléctrica, saneamiento básico, educación ni servicios de salud. Estas personas trabajaban exclusivamente en beneficio de la empresa, atadas a figuras como supuestos contratos de arrendamiento de tierras, que otorgaron una fachada de legalidad a un sistema de explotación laboral profundamente contrario a los principios que rigen los derechos humanos.

Para no repetir otro Furukawa se impone al Estado ecuatoriano un deber ineludible de acción para evitar que hechos de esta naturaleza vuelvan a repetirse. En particular, resulta indispensable emprender reformas legales y medidas administrativas estructurales que permitan dar cumplimiento efectivo a lo ordenado por la Corte Constitucional y que fortalezcan de manera real y sostenida la protección de los derechos laborales. La propia Sentencia exhorta a actualizar el marco jurídico vigente, señalando la necesidad de erradicar prácticas laborales precarias y de asegurar que no exista espacio para la impunidad de empresas que vulneren derechos humanos bajo la apariencia de legalidad contractual.

En este contexto, se vuelve imprescindible robustecer la capacidad del Estado para fiscalizar, supervisar e intervenir de forma oportuna en espacios laborales aislados, rurales o informales, de manera que ningún sector productivo quede al margen del control legal. De igual forma, resulta necesario prohibir expresamente y dismantelar cualquier figura contractual engañosa, como los falsos arrendamientos o modalidades de subcontratación abusiva, que puedan ser utilizadas para encubrir relaciones laborales de explotación, servidumbre o trabajo forzoso.

Adicionalmente, corresponde institucionalizar y fortalecer la coordinación intersectorial del Estado. Es fundamental que los ministerios de Trabajo, Inclusión Económica y Social, Salud, Educación, Gobierno y demás entidades competentes actúen de manera articulada en el diseño e implementación de una política pública integral que garantice el acceso efectivo a servicios básicos, documentación, educación y alternativas productivas dignas para las poblaciones rurales y grupos en situación de especial vulnerabilidad.

Finalmente, este escenario evidencia la necesidad impostergable de efectuar reformas de forma y fondo a la Ley Orgánica contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, a fin de actualizar su contenido frente a los desafíos contemporáneos, incorporar las lecciones derivadas de precedentes jurisprudenciales como el caso Furukawa, y armonizar la normativa con el ordenamiento jurídico vigente, los estándares constitucionales y las obligaciones internacionales asumidas por el Ecuador. Solo a través de un marco legal coherente, actualizado y eficaz será posible avanzar de manera decidida en la erradicación de la trata de personas, la explotación laboral y todas las formas de esclavitud moderna que aún persisten en el país.

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

- Que el Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador define que *“el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible”*;
- Que el Artículo 3, número 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deber primordial del Estado *“Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”*;.
- Que el Artículo 66, números 2, 3 y 29 de la Constitución de la República del Ecuador reconocen y garantizan el derecho a la igualdad y no discriminación, la integridad personal y la libertad, y prohíbe de manera absoluta la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso y la trata de personas en todas sus formas;
- Que el Artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce al trabajo como un derecho y un deber social, y garantiza a las personas trabajadoras condiciones que aseguren una vida digna, con pleno respeto a su integridad, seguridad y derechos fundamentales;
- Que el Ecuador es Estado parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de sus Protocolos para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, instrumentos que obligan al Estado a adoptar medidas legislativas, administrativas y de política pública para prevenir estos delitos, proteger a las víctimas y sancionar a los responsables;

Que la prohibición de la esclavitud y de las prácticas análogas a la esclavitud constituye una norma imperativa del derecho internacional (*ius cogens*), cuya observancia es obligatoria y no admite excepción alguna, incluso en contextos de informalidad económica o vulnerabilidad social;

Que mediante Sentencia N.º 1072-21-JP/24, de 21 de noviembre de 2024, la Corte Constitucional del Ecuador declaró la existencia de prácticas de esclavitud moderna y servidumbre de la gleba en el caso conocido como “Furukawa”, determinando la responsabilidad de la empresa involucrada y la omisión de varias instituciones del Estado en el cumplimiento de su deber de prevención, control y protección de derechos;

Que si bien el Ecuador cuenta con una Ley Orgánica contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, la evolución de los fenómenos de explotación, las dinámicas actuales del crimen organizado, así como los precedentes jurisprudenciales recientes, hacen necesario actualizar y fortalecer dicho cuerpo normativo, tanto en su contenido sustantivo como en sus mecanismos de prevención, protección, coordinación institucional y control;

En ejercicio de las atribuciones previstas en el número 6, del Artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador y en el número 6, del Artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES

Artículo 1. – En el Artículo 4 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes refórmese el literal l) de la siguiente manera:

“l. No discriminación. - *Las víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes no podrán ser discriminadas o recibir trato menos favorable por condiciones de nacionalidad, sexo, orientación sexual, edad o cualquier otra circunstancia que implique discriminación”.*

Artículo 2.-En el Artículo 4 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes incorpórese, a continuación del literal m), los siguientes literales:

“n. Principio de planificación y seguimiento: *Las acciones previstas en esta Ley deberán integrarse en instrumentos de planificación, seguimiento,*

evaluación y rendición de cuentas, con indicadores claros y verificables, orientados a medir su impacto en la prevención, protección de víctimas y combate a las redes delictivas.

o. Principio de prevención integral y estructural: *La prevención de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes se orientará a la identificación y reducción de factores estructurales de riesgo, tales como la pobreza, desigualdad, violencia, discriminación, falta de acceso a servicios, conflictos armados, desastres naturales, movilidad humana irregular y otras condiciones de vulnerabilidad.*

p. Principio de enfoque territorial y corresponsabilidad de los GAD: *Las políticas, acciones y medidas previstas en esta Ley deberán implementarse con enfoque territorial, garantizando la participación activa y corresponsable de los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales.”*

Artículo 3.- Reemplácese el Artículo 5 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes por el siguiente:

“Art. 5.- Definiciones.- *Para efectos de la presente Ley se entenderá por:*

a. Abuso de situación de vulnerabilidad.- *Ocurre cuando la vulnerabilidad personal, geográfica o circunstancial de una persona se usa intencionadamente o se aprovecha de otro modo para captar, transportar, trasladar, acoger o recibir a esa persona con el fin de explotarla, de modo que la persona crea que someterse a la voluntad del abusador es la única alternativa real o aceptable de que dispone y que resulte razonable que crea eso a la luz de su situación.*

b. Coacción. - *Amenaza, fuerza o violencia de tipo físico, psicológico o moral que se ejerce en contra de una persona con la finalidad de obligarla a realizar algo en contra de su voluntad.*

c. Proyecto de vida. - *Consiste en la proyección de realización integral de una persona, en función de sus objetivos a corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas. Esta definición se considerará en la asistencia*

y protección que se brinde a las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.”

Artículo 4.- A continuación del Artículo 5 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, agréguese el siguiente artículo:

“Art. 5.1. – Enfoques. - *La presente Ley tendrá los siguientes enfoques:*

a. Enfoque de derechos humanos. - *En todo procedimiento se garantizará el pleno respeto y ejercicio de los derechos humanos de las víctimas, priorizando su dignidad, integridad personal, igualdad, no discriminación, tutela judicial efectiva y debido proceso. Se brindará atención especializada a grupos de atención prioritaria, reconociendo sus vulnerabilidades específicas.*

b. Enfoque de género. - *Reconoce que la trata de personas afecta de manera diferenciada según el género, identidad de género y orientación sexual. Considera las estructuras patriarcales, roles de género y relaciones asimétricas de poder que aumentan la vulnerabilidad, especialmente de mujeres, niñas y personas LGBTIQ+. Promueve acciones específicas para prevenir, proteger y reparar según estas realidades.*

c. Enfoque de interseccionalidad. - *Reconoce que múltiples factores de vulnerabilidad operan simultáneamente: género, edad, origen étnico, nacionalidad, condición socioeconómica, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, situación migratoria y otros. Las respuestas institucionales deben abordar esta complejidad para garantizar protección integral.*

d. Enfoque de interculturalidad. - *Respeto y valora la diversidad cultural de las víctimas como parte de comunidades, pueblos y nacionalidades. Garantiza atención culturalmente pertinente, protección contra la discriminación, respeto a sus cosmovisiones, cuando sea posible y deseado por la víctima, facilita la reintegración a su comunidad de origen, reconociendo la igualdad entre todas las culturas.*

e. Enfoque intergeneracional. - *Identifica y atiende las necesidades específicas según el ciclo vital: primera infancia, niñez, adolescencia, juventud, adultez y personas mayores. Reconoce que cada etapa presenta*

vulnerabilidades y capacidades particulares que requieren estrategias diferenciadas de prevención, protección, atención y reintegración.

f. Enfoque territorial. - *Articula las responsabilidades del gobierno central en la rectoría de políticas públicas con las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados. Identifica territorios de origen, tránsito y destino, desarrollando intervenciones contextualizadas que respondan a las dinámicas locales, factores de riesgo específicos y recursos disponibles en cada territorio.*

g. Enfoque de movilidad humana. - *Reconoce las dinámicas migratorias emigración, tránsito, inmigración, refugio y retorno, como contextos que pueden incrementar la vulnerabilidad ante la trata. Garantiza derechos humanos independientemente de la nacionalidad o situación migratoria, evitando la criminalización de víctimas y promoviendo migración segura.*

h. Enfoque de seguridad humana. - *Centra la seguridad en las personas y comunidades, no solo en las fronteras o el Estado. Prioriza la prevención mediante el fortalecimiento de factores protectores y la reducción de vulnerabilidades estructurales, garantizando desarrollo humano integral y ejercicio pleno de derechos.*

i. Enfoque de corresponsabilidad. - *Establece responsabilidades compartidas entre Estado, sector privado, sociedad civil, medios de comunicación, academia y comunidad. Promueve alianzas estratégicas, autorregulación empresarial, vigilancia ciudadana y compromiso colectivo en prevención, detección, protección y sanción.*

j. Enfoque de cooperación internacional. - *Reconoce el carácter transnacional de la trata de personas. Promueve colaboración entre Estados para investigación, extradición, asistencia judicial mutua, intercambio de información, armonización legislativa y protección de víctimas más allá de fronteras, respetando siempre los derechos humanos.”*

Artículo 5.- Reemplácese el Artículo 6 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes por el siguiente texto:

“Art. 6.- De la rectoría y desarrollo de la política pública en materia de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. - *La rectoría de la política pública en materia de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes*

corresponderá al ente rector en materia de seguridad ciudadana y orden público, quien ejercerá la conducción, formulación, coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes, programas, lineamientos y directrices en el marco de la presente Ley.

Para el ejercicio de la rectoría, el ente rector emitirá directrices y lineamientos de cumplimiento obligatorio para las instituciones que conforman el Comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes y Protección a sus Víctimas, así como para las demás entidades del Estado competentes, conforme a sus atribuciones legales.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados incorporarán, en el ámbito de sus competencias, acciones de prevención, protección y atención a víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en sus instrumentos de planificación territorial y presupuestaria, en concordancia con la política pública nacional.”

Artículo 6.- Reemplácese el Artículo 7 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes por el siguiente texto:

“Artículo 7.- Del Comité Interinstitucional. - *El Comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Protección a sus Víctimas es el órgano máximo de coordinación interinstitucional para la implementación, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de la política pública en la materia. Estará integrado por las siguientes instituciones:*

- a) El ente rector en materia de seguridad ciudadana y orden público, quien lo presidirá;*
- b) El ente rector en materia de gobernabilidad;*
- c) El ente rector en materia de movilidad humana;*
- d) El ente rector en materia de salud pública;*
- e) El ente rector en materia de educación;*
- f) El ente rector en materia de desarrollo humano;*
- g) El ente rector en materia de telecomunicaciones, tecnologías de la información y comunicación;*

- h) El ente rector en materia de relaciones laborales;*
- i) El Consejo de la Judicatura;*

- j) La Fiscalía General del Estado;*
- k) La Defensoría Pública; y,*
- l) Un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.*

La Defensoría del Pueblo participará en calidad de órgano observador, en el marco de sus atribuciones constitucionales, con énfasis en la protección de los derechos humanos de las víctimas.

El Comité podrá invitar a otras entidades del Estado, así como a organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales especializados, quienes participarán con voz y sin voto, previa acreditación de experiencia en la materia.”

Artículo 7.- Reemplácese el Artículo 8 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes por el siguiente texto:

“Artículo 8.- De las personas delegadas integrantes del Comité Interinstitucional. *La máxima autoridad de cada una de las instituciones que conforman el Comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Protección a sus Víctimas designará, de manera expresa, una persona delegada principal y una persona delegada suplente de carácter permanente, para lo cual bastará una delegación oficial. La persona delegada suplente actuará en ausencia o imposibilidad de la delegada principal.*

La persona delegada principal y la persona delegada suplente en representación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados serán designadas por la máxima autoridad de la entidad que agrupe y represente a los distintos niveles de gobierno a nivel nacional.

El Comité será presidido por la persona delegada del ente rector en materia de seguridad ciudadana y orden público.”

Artículo 8.- Incorpórese a continuación del Artículo 10 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes los siguientes artículos:

“Artículo 10.1.- Monitoreo continuo. *- La autoridad rectora, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, realizará el seguimiento permanente del cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las políticas públicas*

derivadas de ella, evaluando periódicamente el desempeño de las instituciones responsables. Para ello, se implementarán mecanismos de monitoreo y evaluación que midan el avance en las áreas de prevención, protección de víctimas, persecución penal y sanción de los tratantes, así como la cooperación interinstitucional.

Artículo 10.2.- Informes periódicos. - *Las entidades responsables deberán remitir anualmente un informe de resultados a la autoridad rectora, sobre la ejecución de esta Ley. Este informe incluirá indicadores y estadísticas sobre las actividades de prevención realizadas, número de víctimas identificadas y atendidas, procesos investigativos y judiciales emprendidos y su estado, acciones de capacitación efectuadas, cooperación interinstitucional e internacional, así como los obstáculos o desafíos identificados en la implementación de la Ley.*

Dicho informe tendrá carácter público y se difundirá ampliamente a la ciudadanía para garantizar la transparencia y propiciar la rendición de cuentas de las instituciones involucradas.”

Artículo 9.- Reemplácese el Artículo 18 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes por el siguiente texto:

“Artículo 18.- Vigilancia, ordenación y prevención en los mercados laborales. - *El ente rector en materia de relaciones laborales ejercerá acciones permanentes, focalizadas y basadas en análisis de riesgo para la vigilancia de los mercados laborales, mediante la regulación, control e inspección de los lugares de trabajo y de los procesos de contratación, con especial énfasis en aquellos sectores, actividades o espacios que, por su naturaleza, condiciones o dinámicas, presenten mayor riesgo de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes.*

Para este efecto, el ente rector desarrollará mecanismos de identificación temprana, protocolos de actuación interinstitucional y criterios técnicos para la detección de posibles víctimas, debiendo activar de manera inmediata las rutas de protección y derivación correspondientes, en coordinación con las entidades competentes.

El ente rector realizará inspecciones periódicas, extraordinarias y aleatorias, orientadas no solo a verificar el cumplimiento de las obligaciones laborales, sino también a prevenir, detectar y desarticular prácticas de explotación

laboral vinculadas a la trata de personas, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiere lugar.”

Artículo 10.- Reemplácese el Artículo 23 de la Ley Orgánica contra Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes por el siguiente:

“Artículo 23.- Participación y corresponsabilidad en la formulación y evaluación de la política pública de prevención.- *En la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de prevención de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes se garantizará la participación efectiva, segura y voluntaria de personas sobrevivientes, respetando su dignidad, confidencialidad y autonomía, así como la intervención de actores públicos, privados, académicos y de la sociedad civil con experiencia acreditada en la materia.*

El ente rector en materia de seguridad ciudadana y orden público, en coordinación con el Comité Interinstitucional, establecerá un sistema de indicadores obligatorios, verificables y desagregados para medir la aplicación, resultados e impacto de las políticas, programas, proyectos y campañas de prevención, así como de la respuesta institucional, protección integral, asistencia a las víctimas y persecución del delito. Los datos e indicadores serán públicos, se actualizarán de forma periódica y se difundirán a través de mecanismos accesibles, sin perjuicio de las restricciones necesarias para la protección de datos personales y la seguridad de las víctimas.”

DISPOSICIÓN REFORMATORIA

ÚNICA. - Incorpórese a continuación del Artículo 6 de la Ley de Inquilinato, un artículo con el siguiente texto:

“Art. 6.1.- Prohibición de uso fraudulento del contrato de arrendamiento. - *Se prohíbe de manera expresa la utilización del contrato de arrendamiento, cualquiera sea su denominación, modalidad o forma, como mecanismo para encubrir, simular o disfrazar relaciones laborales, prácticas de trabajo forzoso, servidumbre, explotación laboral o cualquier forma análoga a la esclavitud.*

En particular, se considerará nulo de pleno derecho todo contrato de arrendamiento, subarrendamiento, comodato, usufructo u otra figura similar cuando, de los hechos, se evidencie que:

a) La persona arrendataria, ocupante o supuesta usuaria presta servicios personales, continuos o periódicos, en beneficio del arrendador o de un tercero;

b) Existe subordinación, dependencia económica, control directo o indirecto sobre la actividad desarrollada;

c) El acceso a la vivienda, tierra o inmueble se encuentre condicionado a la prestación de trabajo; o,

d) El contrato sea utilizado para imponer condiciones de vida o trabajo que vulneren la dignidad humana, los derechos laborales o los derechos fundamentales.

En tales casos, las autoridades administrativas y judiciales deberán reconocer la existencia de la relación laboral real, aplicar la normativa laboral correspondiente, disponer la restitución de derechos, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas y penales a que hubiere lugar.”

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA. - Las disposiciones de la presente Ley Orgánica Reformatoria entrarán en vigor a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en..